

EFFEKTEN AF KOMMUNERNES FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER FOR UNGE

FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER I EGET MILJØ SAMMENLIGNET
MED ANBRINGELSE UDEN FOR HJEMMET



LAJLA KNUDSEN
VIBEKE LEHMANN NIELSEN

10:13

EFFEKTEN AF KOMMUNERNES FOREBYGGENDE FORANSTALT- NINGER FOR UNGE

FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER I EGET MILJØ
SAMMENLIGNET MED ANBRINGELSE UDEN FOR HJEMMET

LAJLA KNUDSEN

VIBEKE LEHMANN NIELSEN

KØBENHAVN 2010

SFI – DET NATIONALE FORSKNINGSCENTER FOR VELFÆRD

EFFEKTEN AF KOMMUNERNES FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER
FOR UNGE. FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER I EGET MILJØ
SAMMENLIGNET MED ANBRINGELSE UDEN FOR HJEMMET.

Afdelingsleder: Anne-Dorthe Hestbæk

Afdelingen for børn og familie

Undersøgelsens følgegruppe:

Ane Kristine Christensen, Københavns Kommune

Susse Kolster, KL (Kommunernes Landsforening)

Marianne Folden, Familieplejen for Børn og Unge

Charlotte Veilskov Friis, Ishøj Kommune

Maia Bang, TABUKA, Landsforeningen for nuværende og tidligere anbragte

Geert Jørgensen, Landsforeningen for opholdssteder, botilbud og skolebehandlingstilbud

Julie Trøjborg, Socialministeriet

Henrik Egelund Nielsen, Dansk Socialrådgiverforening

ISSN: 1396-1810

ISBN: 978-87-7487-973-2

Layout: Hedda Bank

Forsidefoto: Matthias Wesemeyer

Oplag: 600

Tryk: Rosendahls – Schultz Grafisk A/S

© 2010 SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd

SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd

Herluf Trolles Gade 11

1052 København K

Tlf. 33 48 08 00

sfi@sfi.dk

www.sfi.dk

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

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

INDHOLD

	FORORD	7
	RESUMÉ	11
1	INDLEDNING	19
	Effektmåling – hvorfor og som effekt på hvad?	20
	Forebyggelsesbegrebet og forebyggende foranstaltninger	26
	Kommunernes anvendelse af forebyggende foranstaltninger – resumé af delrapport 1	30
	Rapportens struktur	33
2	UNDERSØGELSENS DESIGN, DATA OG METODE	35
	Undersøgelsens design	35
	Data	36
	Effektmåling	43
	Etiske overvejelser	51

3	FORANSTALTNINGSFORLØB	53
	Børnesagens start	55
	Overordnede foranstaltningsforløb	55
	Specifikke forebyggende foranstaltningsforløb	57
	Foranstalningernes varighed	62
	Årsager til foranstaltnings ophør	65
	Nye foranstaltninger	67
	Formål med foranstaltninger for unge	70
	Overordnede foranstaltningsforløb for unge med forskellige problemprofiler	72
	Opsamling	76
 4	 SAGSBEHANDLERNES VURDERING AF DE UNGES UDVIKLING	 81
	Forældre og stedforældres problemer	82
	Problemer i relationen mellem den unge og forældre eller søskende	84
	Skoleproblemer	86
	Psykiske problemer	89
	Misbrug	90
	Opsamling	91
 5	 UDVIKLINGEN I DE UNGES PROBLEMER	 95
	Opsamling	99
 6	 EFFEKTEN AF FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER	 101
	Relative effekter af forebyggende foranstaltninger i eget miljø generelt	102
	Relative effekter af forebyggende foranstaltninger i eget miljø for unge med høj henholdsvis lav sandsynlighed for at være anbragt	109
	Relative effekter af at modtage specifikke forebyggende foranstalt- ninger sammenlignet med andre forebyggende foranstaltninger	115

	Opsamling	122
7	KONKLUSION OG PERSPEKTIVERING	127
	Effekter af forebyggende foranstaltninger i eget miljø i forhold til anbringelse	128
	Effekter af specifikke forebyggende foranstaltninger	130
	Turbulente foranstaltningsforløb	132
	Manglende kendskab til de unge	135
	Videre perspektiver og forskningsspørgsmål	135
	BILAG	137
	LITTERATUR	147
	SFI-RAPPORTER SIDEN 2009	149

FORORD

Dette er den anden og sidste rapport fra et 3-årigt undersøgelsesforløb omkring kommunernes forbyggende indsats over for udsatte unge. Med anbringelsesreformen, der trådte i kraft 1. januar 2006, søgte Folketinget at styrke indsatsen over for børn og unge med særlige behov. Der blev blandt andet sat øget fokus på at iværksætte en tidligere indsats, så anbringelse uden for hjemmet undgås. Derudover blev der lagt vægt på, at barnet eller den unges netværk blev inddraget aktivt under forløbet. Særligt ønskede man fra politisk side via reformen at sætte tidligere ind for at mindske antallet af anbringelser og dermed sikre, at den unge kunne forblive i 'eget miljø'.

Ønsket er begrundet i, at anbringelse forventes at have mange negative psykosociale effekter for den unge og den unges familie. Desuden er anbringelse også økonomisk set en ressourcekrævende løsning. Spørgsmålet er imidlertid, hvor plausible forventningerne er om, at man kan opnå de samme eller bedre effekter uden at krydse 'anbringelsesgrænsen'.

Denne rapport har til formål at vurdere og sammenligne effekterne af forebyggende, lokale indsatser i forhold til effekterne af anbringelse af unge i alderen 14-16 år. Rapporten er dermed ikke en direkte evaluering af anbringelsesreformen og kommunernes implementering heraf, men derimod en undersøgelse af, om virkeligheden afspejler de antagelser om mekanismer og sammenhænge, som anbringelsesreformen

delvis bygger på, nemlig at en forebyggende indsats i eget miljø har samme eller bedre effekt end anbringelse.

Rapporten er som nævnt anden afrapportering fra undersøgelsen. Første afrapportering – Kortlægning af kommunernes foranstaltninger til udsatte unge (Bengtsson, Knudsen & Nielsen, 2009) – kortlægger anvendelsen af de forebyggende foranstaltninger, som kommunerne iværksætter for at støtte unge med særlige behov. Derudover beskriver rapporten, hvilke unge der modtager forebyggende foranstaltninger.

Denne rapport bygger på to dataindsamlinger: 1) en spørgeskemaundersøgelse foretaget i foråret 2008 blandt sagsbehandlere til unge i foranstaltninger og 2) en opfølgende spørgeskemaundersøgelse foretaget i foråret 2009 blandt de samme unges sagsbehandlere.

Undersøgelsen er tilrettelagt og gennemført af forskningsassistent Tea Torbenfeldt Bengtsson, forskningsassistent Lajla Knudsen og seniorforsker Vibeke Lehmann Nielsen. Denne rapport er skrevet af Lajla Knudsen og Vibeke Lehmann Nielsen. I forskellige dele af undersøgelsen har endvidere medvirket Mia Schneider, Anne-Marie Smith og Agnete Aslaug Kjær, der alle er studentermedhjælpere ved SFI. Professor Anders Holm har bidraget med vejledning i forhold til effektanalyserne.

Til undersøgelsen var der nedsat en følgegruppe, som vi takker for gode råd og diskussioner.

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

En særlig tak retter vi til de 21 kommuner, der velvilligt har brugt tid og ressourcer på at bidrage til undersøgelsen ved i første omgang at kortlægge deres forebyggende foranstaltninger på en række parametre, dernæst ved i to omgange at udfylde spørgeskemaer omkring unge i foranstaltninger. De 21 kommuner er følgende:

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

Derudover har hovedparten af landets kommuner deltaget i undersøgelsen ved i foråret 2008 og foråret 2009 at besvare spørgeskemaer omkring anbragte unge.

Undersøgelsen og de to delrapporter er en del af SFI's samlede evaluering af anbringelsesreformen, som består af tre delundersøgelser omhandlende 1) anbragte børns skolegang og sundhed, 2) anbringelse i slægts- og netværkspleje samt denne undersøgelse af 3) forebyggende foranstaltninger til unge. Indtil videre er følgende rapporter udkommet på baggrund af evalueringen:

- Ottosen, M.H. & Christensen, P.S. (2008): Anbragte børns sundhed og skolegang. Udviklingen efter anbringelsesreformen. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 08:21
- Bengtsson, T.T., Knudsen, L. & Nielsen, V.L. (2009): Kortlægning af kommunernes foranstaltninger til udsatte unge. Udviklingen efter anbringelsesreformen. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 08:30
- Knudsen, L. (2009): Børn og unge anbragt i slægten. En sammenligning af slægtsanbringelser og anbringelser i traditionel familiepleje. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 09:26.

Undersøgelsen er finansieret af det daværende Velfærdsministerium.

København, juni 2010.

JØRGEN SØNDERGAARD

RESUMÉ

Denne rapport er anden og sidste afrapportering af en undersøgelse af kommunernes forebyggende indsats over for socialt udsatte unge i alderen 14-16 år. Rapportens formål er at vurdere og sammenligne effekterne af forebyggende foranstaltninger givet i eget miljø, altså hvor den unge fortsat bor hjemme, i forhold til effekterne af anbringelse.

Med udgangspunkt i et risiko- og resiliensperspektiv undersøger vi effekterne af indsatsen over for de socialt udsatte unge. Vi ser på eksistensen af og bevægelsen på en række problemfaktorer af individuel, familierelateret og omgivelsesrelateret karakter.

Rapporten bygger på to dataindsamlinger. En spørgeskemaundersøgelse foretaget i foråret 2008 blandt sagsbehandlere til unge i foranstaltninger og en opfølgende spørgeskemaundersøgelse foretaget i foråret 2009. Begge spørgeskemaer handler om de samme unge. Effektundersøgelsen er således en panelundersøgelse, hvor vi har fulgt de unge og deres problemudvikling fra foråret 2008 til foråret 2009. I data-materialet indgår både unge, der modtager forebyggende foranstaltninger givet i eget miljø, og anbragte unge.

Ved hjælp af den statistiske analysemetode propensity score matching er der i analyserne, så vidt muligt, taget højde for, at de unge, som bliver anbragt eller får forebyggende foranstaltninger i eget miljø, ikke er ens i udgangspunktet. Forskellighederne er både med hensyn til personlige karakteristika som fx etnisk oprindelse og i forhold til de pro-

blemforhold, de unge har med i bagagen. Nogle unge er vokset op med forældre med misbrugsproblemer, mens andre har fået psykiske problemer eller er blevet meget udadreagerende måske i forbindelse med forældrenes skilsmisse.

Rapporten undersøger de unges foranstaltningsforløb, sagsbehandlernes vurdering af de unges udvikling og udviklingen i de unges problemforhold. Derudover sammenligner rapporten effekterne af dels forebyggende foranstaltning i forhold til anbringelse og dels effekterne af en række specifikke forebyggende foranstaltninger sammenlignet med andre forebyggende foranstaltninger.

TURBULENTE FORANSTALTNINGSFORLØB

De foranstaltningsforløb, som de unge har haft fra foråret 2008 til foråret 2009, er meget turbulente. Den enkelte unge har – måske uplanlagt – ofte afsluttet en eller flere foranstaltninger i løbet af det år, vi har fulgt dem. Derudover er nye foranstaltninger kommet til enten som ekstra foranstaltning eller som erstatning for tidligere foranstaltninger.

Graden af stabilitet/ustabilitet i den enkelte foranstaltning varierer imidlertid betydeligt, afhængigt af hvilken specifik foranstaltning der er tale om. Med stabilitet forstår vi her alene, om den unge fortsat er i foranstaltningen ved den anden dataindsamling, og ikke om et eventuelt ophør var planlagt.

En fast kontaktperson tilknyttet den unge er den mest stabile forebyggende foranstaltning for de unge, der ikke er anbragt uden for hjemmet. Hvilket er positivt, idet unge med en fast tilknyttet kontaktperson særlig hyppigt kommer fra dårligt fungerende familier, hvor forældrene eksempelvis ikke støtter den unge eller forstår den unges behov. Modsat er den mest ustabile foranstaltningstype individuelle samtaler med psykolog eller lignende.

Med hensyn til foranstaltningernes varighed (og altså ikke kun stabilitet/ustabilitet i det undersøgte år) viser undersøgelsen, at aflastningsordning og personlig rådgiver til den unge er foranstaltninger, der forløber over en længere periode. Derimod er praktikordning, støtte til efterskoleophold og individuelle psykologsamtaler foranstaltninger, som de unge typisk modtager i kortere perioder. Dette er ikke overraskende. Det overraskende er imidlertid, at de unges faktiske gennemsnitlige forløb i de enkelte foranstaltninger i næsten alle tilfælde er længere end det,

kommunerne selv – uafhængigt af specifikke børnesager – vurderer den pågældende type af foranstaltning til at være.

Ifølge sagsbehandlerne er de mest hyppige årsager til, at et foranstaltningsforløb afsluttes (i nævnte rækkefølge): at formålet er opnået, at foranstaltningen er ophørt på den unges initiativ, at foranstaltningen er ophørt på forældrenes initiativ.

Undersøgelserne af, hvilke foranstaltningsformål der er opnået og dermed har ført til foranstaltningens ophør, viser, at kommunerne er mere effektive med hensyn til at få de unge tilbage i folkeskolen og til at afhjælpe psykiske problemer end til at opnå andre formål med forebyggende foranstaltninger. Til gengæld er kommunerne ikke særlig effektive til at få den unge ud af det kriminelle miljø. Det skal pointeres, at dette resultat ikke siger noget om, hvorvidt de unge har fået det bedre på en række psykosociale parametre, men blot, at sagsbehandlerne vurderer, at formålet med indsatsen er opnået.

På trods af, at et formål indfries, påbegynder mange af de unge også nye foranstaltninger. 13 pct. af de unge, som modtog forebyggende foranstaltninger i eget miljø i foråret 2008, er anbragt uden for hjemmet 1 år senere. Derudover modtager halvdelen fortsat forebyggende foranstaltninger i eget miljø, mens 38 pct. ikke længere modtager nogen foranstaltning. Indfriet formål er altså ikke altid ensbetydende med, at den unges problemer er løst. Derimod er der ofte tale om, at nye problemer er opstået, eller at foranstaltningen fra starten af kun har været rettet mod et eller flere af den unges problemer, og at man nu – med andre foranstaltninger – søger at tage fat om andre af den unges problemer.

SAGSBEHANDLERNE HAR RINGE KENDSKAB TIL DE UNGES UDVIKLING

Med hensyn til sagsbehandlernes vurdering af de unges udvikling er det væsentligt at slå fast, at sagsbehandlerne generelt har et forholdsvis dårligt kendskab til, hvorvidt omfanget af den unges problemforhold er reduceret, uændret eller forøget. For langt de fleste problemforhold gælder det, at ca. en tredjedel og i flere tilfælde omkring halvdelen af sagsbehandlerne svarer ”ved ikke” mht. om problemforholdet er reduceret, uændret eller forbedret. Dette gælder dog ikke skoleproblemer, hvor sagsbehandlerne har bedre viden – på de enkelte mål for skoleproblemer er antallet af ”ved ikke”-besvarelser kun mellem 20 og 40 pct. Dårligst kendskab har sagsbehandlerne i forhold til forældres og stedforældres

problemer. Desuden har sagsbehandlerne væsentlig mere viden om anbragte unge end om unge i forebyggende foranstaltninger.

For de unge, som sagsbehandlerne har kendskab til, vurderer de for langt de fleste problemforhold, at der for ca. halvdelen (35-63 pct.) af de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø er sket en positiv udvikling gennem undersøgelsesperioden. De eneste problemforhold, hvor sagsbehandlerne vurderer, at færre unge har oplevet en positiv udvikling, er hos unge med kun én eller få skolekammerater (25 pct.) og i relation til alle problemer knyttet til de unges forældre (3-20 pct.).

Der er generelt kun få signifikante forskelle i sagsbehandlerne vurdering af forandring i problemforhold mellem unge i forebyggende foranstaltninger og anbragte unge. Påfaldende er det imidlertid, at de anbragte unge langt hyppigere end de unge i forebyggende foranstaltninger vurderes til at have oplevet en reduktion i deres misbrugsproblemer (73 pct. i forhold til 39 pct.). Et resultat som i øvrigt støttes af effektanalyserne, hvor vi benytter mere objektive mål end sagsbehandlerne vurderinger.

BEGRÆNSET – MEN OFTEST POSITIV – UDVIKLING I DE UNGES PROBLEMER

For langt hovedparten af problemtyperne er der en lidt større andel af de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø, som er ophørt med at have problemerne i løbet af det år, undersøgelsen har varet, end der er nye unge, der har udviklet – eller fået identificeret – disse problemer. De fire forhold, hvor der er en overvægt af unge, som har fået problemet, i forhold til, hvor mange der har fået det løst, er: manglende skolegang eller tilknytning til arbejdsmarkedet, manglende fritidsinteresser, manglende støtte og opmærksomhed i forhold til den unges skolegang og manglende voksennetværk.

Til gengæld er der markant flere unge, som er ophørt med at have problemer med udadreagerende adfærd, end unge, hvor problemet er opstået (19 pct. i forhold til 9 pct.). Ligeledes gælder det for psykisk eller fysisk mishandling af den unge og for det, at den unge har få eller kun ustabile venskaber.

Undersøgelsen viser dog også, at der er en høj grad af stabilitet i de unges problemer. Mange af de problemer, som de unge havde ved første dataindsamling i foråret 2008, er for en stor del af de unge også til stede et år senere. Eksempelvis havde mere end to tredjedele af de unge

faglige skoleproblemer fx i form af manglende interesse eller pjæk ved den første dataindsamling, og kun for en femtedel af de unge i undersøgelsen er dette problem ophørt i 2009.

Sammenligner vi problemudviklingen for de unge i forebyggende foranstaltninger i eget miljø med problemudviklingen for anbragte unge, så er der kun få signifikante forskelle. Vi finder dog, at færre af de anbragte unge er ophørt med at have fysiske eller psykiske problemer i løbet af undersøgelsesperioden, og flere af disse har udviklet psykiske problemer.

FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER OG ANBRINGELSE KAN IKKE ERSTATTE HINANDEN

Sammenligner vi problemudviklingen for de unge i forebyggende foranstaltninger i eget miljø med problemudviklingen for anbragte unge, hvor der tages højde for de unges problemprofil, så viser analyserne, at forebyggende foranstaltninger i eget miljø og anbringelse ikke bare kan erstatte hinanden, men derimod har hver sine styrker og svagheder. For eksempel er anbringelse generelt bedre end forebyggende foranstaltninger i eget miljø til at reducere og forebygge misbrugsproblemer. Anbringelse er også – for de hårdest ramte unge – med til: at reducere konflikter med forældre/søskende, at få den unge tilbage i skole, i uddannelse eller arbejde og at sikre støtte og opmærksomhed i forhold til den unges skolegang.

Omvendt er forebyggende foranstaltninger generelt bedre end anbringelse til at reducere og forebygge sociale relationsproblemer, udadreagerende adfærd og tilstedeværelsen af dysfunktionalitet i familien. Det sidste er ikke overraskende, eftersom anbringelse modsat fx familiebehandling har fokus på den unge og ikke på familien som helhed. For de mindre belastede unge er de forebyggende foranstaltninger desuden bedst til at få de unge i gang med skole, uddannelse eller arbejde og til at reducere eller forebygge fysisk eller psykisk mishandling af den unge.

EFFEKTEN AF SPECIFIKKE FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER

Individuelle psykologsamtaler har flere relative – og positive – effekter sammenlignet med andre forebyggende foranstaltninger. Psykologsamtalerne er bedre end andre forebyggende foranstaltninger til at reducere og forebygge unges psykiske såvel som fysiske sygdom og problemer, selvskadende adfærd og konflikter med forældre og søskende.

Kontaktpersonordning er signifikant bedre end andre forebyggende foranstaltninger til at give de unge en voksenkontakt og dermed sikre et støttende voksennetværk. Men samtidig er kontaktpersonordningen ikke signifikant bedre end andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø til at mindske de problemer, som de unge med kontaktpersonordning i øvrigt har, som fx problemer med kriminalitet og uheldigt netværk.

Særlige skole-/dagtilbud som fx særlige erhvervsklasseordninger er dårligere end andre forebyggende foranstaltninger, givet i eget miljø, til at afhjælpe, at de unge har et uheldigt netværk, og ofte møder de unge dårlige kammerater igennem skole-/dagtilbudene.

Analyserne viser, at familiebehandling ikke giver signifikant bedre relative effekter end andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø på de problemstillinger, som ellers i særlig grad kendetegner de unge, som modtager familiebehandling. For eksempel at de unge har forældre med manglende forældreevne, at de unge er mere udsat for fysisk og psykologisk mishandling, at de unge oftere har voldsomme konflikter med familien, og at de unge oftere har skoleproblemer. Familiebehandling er desuden signifikant dårligere end andre forebyggende foranstaltninger til at reducere eller forebygge kriminalitet blandt unge.

Endelig finder vi ingen relative – og positive – effekter af aflastningsordninger. Derimod er aflastningsordninger dårligere end andre forebyggende foranstaltninger til at afhjælpe familiers generelle dysfunktionalitet, eller at de er præget af ustabile forhold som manglende forældreovervågning. Det skal ses i lyset af, at aflastningsordninger her sammenlignes med foranstaltninger som familiebehandling og praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet, som netop fokuserer på familiens interaktion og virkemåde frem for at give den unge og/eller familien en midlertidig pause fra hinanden.

BEHOV FOR ENDNU BEDRE DATA OG FLERE ANALYSER

Vi er med denne rapport blevet lidt klogere på de relative effekter af forebyggende foranstaltninger sammenlignet med anbringelse, men rapporten har ikke lukket alle huller, mangler og usikkerheder i vores viden. Der er fortsat behov for nuancerede og avancerede analyser. Især er der behov for data omkring de unge og deres problemforhold, som fortsat giver meningsfuld, væsentlig og relevant viden om den unge, men ikke er så sårbare over for den enkelte sagsbehandlers kendskab til den unge. Analyserne er mindre nuancerede og mere usikre, end vi havde ønsket.

Det skyldes dels frafald i datamaterialet som følge af sagsbehandlernes manglende viden om de individuelle unge, dels begrænsninger i hvor nuanceret viden vi validt kan indsamle hos sagsbehandlerne.

Endelig giver de meget turbulente foranstaltningsforløb i sig selv analyse-mæssige problemer, men samtidig tydeliggør det behovet for forskningsmæssigt at sætte fokus på betydningen heraf. Hvad betyder turbulens i de forebyggende foranstaltninger for foranstaltni- gernes effekt? Ville vi opnå en større, den samme eller en mindre effekt på de unges psykosociale livssituation, hvis vi i højere grad søgte at fastholdte dem i den enkelte foranstaltning og i højere grad tilrettelagde de enkelte foranstaltninger som længerevarende indsatser i stedet for som kæder af tilbud?

INDLEDNING

Anbringelsesreformen trådte i kraft 1. januar 2006 med det formål at styrke indsatsen over for børn og unge med særlige behov, herunder at styrke den gennem øget fokus på iværksættelse af en tidligere indsats for at undgå anbringelse uden for hjemmet. Derudover skulle reformen muliggøre aktiv inddragelse af barnet eller den unges netværk under forløbet. Særligt ønskede man via reformen at sætte tidligere ind for at mindske antallet af anbringelser blandt unge og dermed sikre, at den unge kunne forblive i sit 'eget miljø'. Begrundelsen for dette var først og fremmest, at anbringelse forventes at have mange negative psykosociale effekter for den unge – og den unges familie. Desuden er anbringelse økonomisk set en ressourcekrævende løsning.

Formålet med denne rapport er at vurdere, hvorvidt man i indsatsen over for socialt udsatte unge kan forvente at opnå de samme eller bedre effekter på den unges livssituation uden at krydse 'anbringelsesgrænsen'. Rapporten har altså til formål at vurdere og sammenligne de psykosociale effekter af forebyggende lokale indsatser i forhold til effekterne af anbringelse for de 14-16-årige unge. Anbringelse som foranstaltning indgår derfor i undersøgelsen ved, at unge i forebyggende foranstaltninger sammenlignes med unge anbragt uden for hjemmet.

Formålet med dette indledningskapitel er tredelt. For det *første* er formålet at tydeliggøre behovet for effektmåling af kommunernes indsats over for socialt udsatte unge og diskutere, hvad vi forstår ved effekt og

forudsætningerne for at måle disse. Hvad er væsentlige og relevante parametre at vurdere effekt på? Og hvilke fordele og ulemper har forskellige ambitioner med hensyn til effektmåling? Er ambitionen at måle effekt af specifikke foranstaltningstyper eller (som her) at sige noget om effekten af kommunernes samlede og faktiske forebyggende foranstaltninger modtaget i eget hjem sammenlignet med anbringelse – og hvilke fordringer stiller det i så fald til data?

For det andet er formålet med kapitlet at redegøre for, hvordan vi kategoriserer og forstår det 'input', som vi søger at vurdere effekten af – nemlig kommunernes forebyggende indsats over for de unge sammenlignet med anbringelse. I forlængelse heraf – og for det *tredje* – redegøres kort for den indsigt, som undersøgelsens første delrapport "*Kortlægning af kommunernes foranstaltninger til udsatte unge*" gav omkring kommunernes anvendelse af sociale foranstaltninger over for de unge.

EFFEKTMÅLING – HVORFOR OG SOM EFFEKT PÅ HVAD?

De danske kommuner har ifølge servicelovens kapitel 11 pligt til at hjælpe de børn og unge, som på grund af sociale, psykiske, helbredsmæssige eller økonomiske forhold er særligt udsatte for en negativ livssituation her og nu. Og som dermed har en særlig risiko for et fremtidigt problemfyldt liv præget af sociale, psykiske, helbredsmæssige, økonomiske og retslige problemer:

§ 46. Formålet med at yde støtte til de børn og unge, der har et særligt behov for denne, er at skabe de bedst mulige opvækstvilkår for disse børn og unge, så de på trods af deres individuelle vanskeligheder kan opnå de samme muligheder for personlig udfoldelse, udvikling og sundhed som deres jævnaldrende. Serviceloven (Velfærdsministeriet, 2008)¹.

I kølvandet på denne forpligtelse er det oplagt at spørge, dels om kommunernes forskellige hjælpeforanstaltninger reelt bidrager til deres formål om at forbedre opvækstvilkårene og dermed afbøde risikoen for et fremtidigt problemfyldt liv. Dels om samme effekt kan opnås med alternative hjælpeforanstaltninger – evt. mindre indgribende og/eller evt. billigere

1. Jf. LBK nr. 941 af 1/10, 2009 er der foretaget ændringer i serviceloven, men disse ændringer har ikke ændret §-angivelserne, som vi anvender i denne rapport.

hjelpeforanstaltninger. For at kommunerne kan optimere deres indsats over for unge med særlig behov for støtte, er det altså nødvendigt at kende effekterne af de foranstaltninger, som iværksættes.

En øget viden om effekterne af de iværksatte foranstaltninger afhænger ideelt set to samfundsmæssige udfordringer eller problemer. For det første det etiske problem med, at der visiteres til foranstaltninger, hvoraf nogle intervenserer kraftigt i den unges og familiens liv, på trods af at vi ikke kender deres effekt, og alternativer måske ville have bedre effekt. For det andet problemet om ansvarlig ressourceudnyttelse. Hvor får samfundet som helhed – og den enkelte unge specifikt – mest effekt for pengene? Vil man kunne opnå samme eller bedre effekter for den unges liv ved at anvende billigere alternativer og dermed frigøre offentlige midler til andre formål? Eller er virkeligheden den, at man er nødt til at anvende mere massive og dermed dyrere interventioner for overhovedet at få en effekt? Der er altså en *generel samfundsinteresse* i at kunne vurdere effekterne af den indsats kommunerne udøver over for socialt udsatte unge.

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

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

Som det fremgår af kapitel 2 i delrapport 1, er vores viden om effekter af forskellige konkrete indsatser over for socialt udsatte unge meget underbelyst og sporadisk. Vi ved reelt – både nationalt og internationalt – meget lidt om effekterne af de foranstaltninger, som tusinder af unge modtager hver dag.

Gennemgangen af eksisterende undersøgelser viser i første delrapport således, at den viden, som eksisterer, ikke er rettet mod kommunernes *typiske indsats* over for de udsatte unge eller mod, hvilke effekter – forstået som psykosocial effekt for den enkelte unge – indsatsen og dens foranstaltninger har.

For flere af de eksisterende evalueringer gælder det, at de sætter fokus på specifikke – og ikke nødvendigvis særlig hyppigt anvendte – foranstaltninger som fx familiebehandlingsmetoden MST eller lignende

(fx Greve & Thastum, 2008). Sådanne analyser kan én for én bidrage til at styrke den evidensbaserede indsats i kommunerne, men fanger ikke det brede og typiske arbejde ude i kommunerne – og dermed heller ikke dét, som kommunerne typisk anvender ressourcer til, og som kommunen tilbyder de fleste unge.

For de evalueringer, der vurderer kommunernes typiske indsats, er der endvidere ofte tale om undersøgelser, der udreder de kommunale socialforvaltningers præstationer (output) og ikke effekterne heraf (outcome). De sætter fokus på kommunernes visitationspraksis – hvordan udrednings- og sagsbehandlingsarbejdet foretages, hvilke foranstaltninger anvendes, hvilke problemforhold visiteres til hvilke foranstaltninger, og hvilke behandlingsmetoder/-filosofier anvendes i de forskellige foranstaltninger? Et sådant arbejde er interessant og relevant, men siger reelt ikke noget om effekterne af det kommunale arbejde.

Ser vi på de evalueringer, der vurderer effekt på outcome-niveau, er der endvidere for fleres vedkommende tale om, at effekt måles i form af brugeroplevelser (forældrenes eller de unges oplevelse) eller i form af decideret brugertilfredshed. Det er altså ikke evaluering af, hvorvidt de iværksatte foranstaltninger har positiv, negativ eller ingen indflydelse på børnenes/de unges psykosociale tilstand og menneskelige/faglige kompetencer specifikt eller livssituation generelt (fx Steenstrup, 2002).

I andre evalueringer har man bedt de foranstaltede unge og deres familier om selv at vurdere effekt i form af opnåede kompetencer (Mehlbye, Rasmussen & Sørensen, 2000). Eller man har bedt sagsbehandleren eller personalet i de forebyggende foranstaltninger om at vurdere forbedring/forværring af den unges tilstand på en række parametre (fx Christoffersen, 2002).

Endvidere viser litteraturgennemgangen i delrapport 1, at der mangler viden om de langsigtede effekter – herunder både danske undersøgelser og undersøgelser, der gør det muligt at sammenligne forskellige typer af foranstaltning og ikke kun foranstaltning kontra ingen foranstaltning, eller anbringelse kontra anden form for foranstaltning.

Vi skal ikke foregive med denne rapport at udfylde alle huller og mangler i vores viden om effekterne af kommunernes forebyggende foranstaltninger over for udsatte unge, dértil er data- og analysemulighederne, som det vil fremgå af kapitel 2 og 3, slet ikke. Det skyldes først og fremmest den bredde og dynamik, der forefindes i måden, hvorpå vi i Danmark bedriver social indsats over for udsatte unge. Formålet med

rapporten er imidlertid at komme så langt som muligt og ikke mindst – som følge af de barrierer, som opstår undervejs – at belyse de eksisterende begrænsninger for indfrielse af ambitionerne om at måle outcome-effekter af kommunernes generelle og typiske forebyggende indsats, som den faktisk finder sted ude i kommunerne og i de unges liv, sammenlignet med outcome-effekterne af anbringelse.

Den grundlæggende ambition og dermed kravene til analyserne og undersøgelsens dataindsamling har som udgangspunkt været:

- Den afhængige variabel – det fænomen, som effekt vurderes på – skulle være reelle outcome-mål – det vil sige en måling af effekt på de unges psykosociale situation
- De foranstaltninger, hvis effekt skulle vurderes, skulle fange det brede og typiske i kommunernes indsats og ikke enkeltstående specifikke indsatser
- For at kunne henføre evt. effekt til en specifik foranstaltning skulle det være muligt at identificere og isolere den forebyggende foranstaltning eller anbringelse, som den unge modtog
- Endelig skulle vi i analyserne kunne tage højde for, at de unge, som modtager foranstaltninger, som udgangspunkt er i forskellige psykosociale situationer. Dette især, fordi der som udgangspunkt var en begrundet forventning om, at anbragte unge havde andre og flere problemer med i bagagen end unge i forebyggende foranstaltninger.

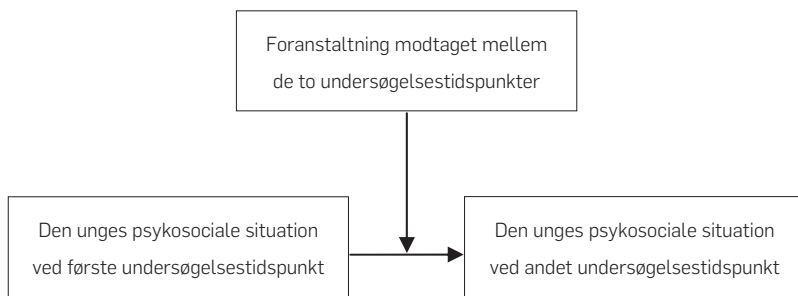
Vi skulle altså indsamle data, som kunne indgå i en analyse af den illustrerede kausalsammenhæng, se figur 1.1.

Første skridt på vejen hen imod at indfri den skitserede ambition er imidlertid at definere og redegøre for, hvad der forstås ved effekt og dermed hvilke parametre, der i analyserne anvendes som afhængig variabel – det vil sige, hvordan effekt måles.

Som det fremgår af delrapport 1, kan vi med risiko- og resiliensperspektivet i hånden sige, at der er problematiske forhold, vi gerne vil have – hvis ikke fjernet – så i hvert fald minimeret tilstedeværelsen af i de unges liv. Da minimering af disse forhold indikerer, at den unges samlede livschancer forbedres.

FIGUR 1.1

Model over sammenhængen mellem de unges psykosociale situation ved henholdsvis første og andet undersøgelsestidspunkt og deres foranstaltninger i den mellemliggende periode.



For at dokumentere effekterne af forskellige indsatser skal vi kunne identificere udvikling på en lang række faktorer, som vi fra forskningen ved, er af betydning for de unges sandsynlighed for at få et 'normalt' liv.

Der findes imidlertid meget forskning og såvel teoretisk som praktisk debat af, hvilke indikatorer der er relevante og væsentlige i forhold til at vurdere et barns/en ungs udsathed og udvikling heri. For eksempel er nogle af de indikatorer, som er i spil: den unges antal af skolefraværsdage, skolepræstationer, score på psykosociale test, grad af tandproblemer/tandhygiejne, evne til aldersvarende følelsesmæssig reaktion samt tilstedeværelsen af stabile fritidsaktiviteter og venskaber eller kriminalitet og misbrug i den unges liv.

Med udgangspunkt i eksisterende effektmålingsdiskussioner og initiativer samt risiko-resiliensperspektivet har vi udvalgt nedenstående problemfaktorer – og bevægelse på disse – som relevante og væsentlige til at måle effekten af kommunernes indsats. Vi betragter altså en minimering af et eller flere af problemernes tilstedeværelse i den unges liv som en positiv effekt i den unges situation. En effekt i retning af en øget sandsynlighed for et mere 'normalt' og dermed mindre problemfyldt livsforløb end ellers.

TABEL 1.1

Indikatorer, der er anvendt i undersøgelsen til at måle effekten af kommunernes indsats over for unge.

Individuelle	I familien	Uden for familien
Faglige skoleproblemer (i forhold til indlæring, fremmøde, forberedelse, præstationer)	Manglende forældreevne, støtte eller empati	Dårlige kammerater med negativ indflydelse
Uden for skole/uddannelse/arbejdsmarked	Mishandling eller omsorgssvigt (psykologisk, seksuel, fysisk mishandling og vanrøgt)	Få eller ingen venner
Psykisk sygdom/diagnose/har det psykisk dårligt	Ustabile forhold i hjemmet	Mobbes/ignoreres/chikaneres/udsættes for vold
Fysisk syg/diagnose/har det fysisk dårligt	Dysfunktionel familie	Manglende støttende voksenetværk
Udadreagerende adfærdsproblemer (inkl. mobning af andre)		Manglende støtte i forhold til uddannelse
Indadvendte adfærdsproblemer (selvdestruktiv adfærd)		Manglende fritidsinteresser
Relationsproblemer (manglende evne til at etablere sociale kontakter, mobbes/ignoreres/chikaneres)		
Kriminalitet		
Misbrug		
Konflikt med/afstandtagen fra forældre/søskende (inkl. udebliven fra hjemmet)		

Vi undersøger, om den unges problemer af de nævnte typer i tabel 1.1 har forandret sig i positiv eller negativ retning over tidsperioden foråret 2008 til foråret 2009. Og vi måler effekten af kommunernes indsats ved at analysere, om denne forandring varierer i forhold til, hvilken kommunal indsats den unge har modtaget.

I de kommende analyser undersøger vi de to analysespørgsmål på to måder. Dels ved, at den unges sagsbehandler vurderer, om der er sket en forværring, ingen ændring eller forbedring i den aktuelle unges situation på hvert af de opstillede problemer. Dels ved at undersøge om den unges problemprofil har forandret sig i undersøgelsesperioden. Det sidste er blevet målt ved, at den unges aktuelle sagsbehandler i 2008 og i 2009 blev bedt om at svare ja og nej til, hvorvidt de i tabel 1.1 nævnte problemforhold var til stede i den unges liv.

Vi måler altså bevægelsen i de unges problemer både på basis af sagsbehandlerens relative vurdering af den unges udvikling mellem 2008 og 2009 og på basis af en sammenligning af to på hinanden uafhængige identifikationer af den unges problemprofil.

Ét er imidlertid undersøgelsens effektforståelse – og dermed outcome-mål. Noget andet er, hvordan vi kategoriserer og forstår det 'input', som vi søger at vurdere effekten af. Det vil sige den foranstaltning, som den unge har modtaget i perioden mellem de to undersøgelsestidspunkter. Og dette er vel at mærke ud fra et ønske om at fange både så typiske indsatser som muligt og ikke kun enkeltstående specifikke indsatser. Vi definerer nu undersøgelsens forebyggelsesbegreb og kategorisering og operationalisering af de forebyggende kommunale foranstaltninger.

FOREBYGGELSESBEGREBET OG FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER

Det helt grundlæggende udgangspunkt for serviceloven og det arbejde, der hver dag ydes ude i kommunerne, er, at intervention(er) fra det offentlige i form af forskellige former for forebyggende foranstaltninger eller eventuel anbringelse uden for hjemmet kan modvirke – eller i det mindste afdæmpe – tilstedeværelsen, og dermed de mere langsigtede effekter af de problemforhold, som eksisterer i socialt udsatte unges liv.

Som nævnt har kommunerne ifølge servicelovens kapitel 11 pligt til at hjælpe de socialt udsatte børn og unge. Af kapitel 11 i serviceloven fremgår det desuden, at kommunerne har mulighed for at iværksætte en række forskellige foranstaltninger over for børn og unge.

En stor del af kommunernes forebyggende arbejde i forhold til børn og unge finder ikke sted via servicelovens § 52 stk. 3, der alene retter sig mod de enkelte børn, unge eller deres familier.² Det er imidlertid vigtigt at slå fast, at det i denne undersøgelse *udelukkende* er den form for forebyggende arbejde, som ligger i servicelovens kapitel 11, § 52, stk. 3, som indgår. Det er således effekterne af den del af kommunernes fore-

2. Kommunernes forebyggende arbejde består i lige så høj grad af almen forebyggelse rettet mod hele børne- og ungebefolkningen og i interventioner henvendt mod særlige truede grupper, fx børn og unge i et belastet boligkvarter.

byggelse, som retter sig mod unge eller familier, der allerede har problemer eller har en særlig risiko, der er i fokus.

BOKS 1.1

Gengivelse af § 52, stk. 3-5.

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

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

§ 52, stk. 4. Kommunalbestyrelsen kan yde økonomisk støtte til udgifter i forbindelse med foranstaltninger efter stk. 3 og yde økonomisk støtte, hvis støtten erstatter en ellers mere indgribende og omfattende foranstaltning efter stk. 3. Støtten kan ydes, når forældremyndighedens indehaver ikke selv har midler dertil.

§ 52, stk. 5. Kommunalbestyrelsen kan yde økonomisk støtte til udgifter, der bevirker, at en anbringelse uden for hjemme kan undgås, at en hjemgivelse kan fremskyndes, eller at støtten i væsentlig grad kan bidrage til en stabil kontakt mellem forældre og børn under et eller flere børns anbringelse uden for hjemmet. Serviceloven (Velfærdsministeriet, 2008).

(Vores kursivering og tilføjelse i firkantede klammer.

Det er altså de foranstaltninger, som den enkelte unge eller den enkelte familie *visiteres til* i henhold til servicelovens kapitel 11, § 52, stk. 3, som rapporten inddrager og analyserer effekterne af. Afgrænsningen til foranstaltninger omfattet af servicelovens kapitel 11, § 52, stk. 3 betyder, at tilbud givet via andre dele af serviceloven eller andre lovgivninger, fx lov om folkeskolen, ikke indgår.

Selvom undersøgelsens fokus hermed er skærpet i forhold til den brede forståelse af kommunernes forebyggelsesforpligtelse, så er der fortsat i servicelovens kapitel 11, § 52, stk. 3 tale om en meget bred vifte af mere eller mindre indgribende forebyggende foranstaltninger, som groft sagt går på en skala fra forholdsvis milde – ikke særligt indgribende – foranstaltninger til mere intensive/meget indgribende foranstaltninger. I den ene ende af skalaen ses fx nogle timers lektiehjælp om ugen, mens vi i den anden ende ser fx aflastningsordninger og familiebehandling. For at få et realistisk sammenligningsgrundlag mellem undersøgelsens to grupper ('unge i forebyggende foranstaltninger' og 'unge anbragt uden for hjemmet') har vi valgt alene at inddrage de forebyggende foranstaltninger, som er forholdsvis indgribende i den unges eller familiens hverdag. Dette har vi gjort ud fra en betragtning om, at det ikke vil give mening at sammenligne mildt indgribende foranstaltninger, som fx få timers støtte til lektielæsning eller enkeltstående økonomiske tilskud, med en anbringelse uden for hjemmet.

Af tabel 1.2 fremgår de forebyggende foranstaltningskategorier og typer, som vi identificerede i delrapport 1, og som vi derfor som udgangspunkt søger at anvende i denne rapport.

Typologiseringen er lavet dels på baggrund af de foranstaltnings typer, som specifikt er nævnt i serviceloven og dels på baggrund af kommunernes indrapportering af deres foranstaltninger i forbindelse med kortlægningen i delrapport 1. Årsagen til, at kategoriseringen er bredere end – men dog også inddrager servicelovens paragraffer – er, at vi med kortlægningen i delrapport 1 søgte at indfange den variation, som der er i kommunernes anvendelse af servicelovens muligheder.

Anbringelse som foranstaltning indgår i undersøgelsen i og med, at unge i forebyggende foranstaltninger sammenlignes med unge anbragt uden for hjemmet. De anbragte unge er med andre ord undersøgelsens sammenligningsgruppe.

Som undersøgelserne i delrapport 1 klart viste (Bengtsson, Knudsen & Nielsen, 2009), så er denne opdeling af servicelovens foranstaltninger i henholdsvis forebyggende foranstaltning og anbringelse imidlertid ikke helt i overensstemmelse med virkeligheden, da en forholdsvis stor del (54 pct.) af de anbragte unge også modtager forebyggende foranstaltninger ud over anbringelsen. Af hensyn til størrelsen af grupperne, vi sammenligner, og analysernes kompleksitet, opererer vi dog i undersøgelsen alene med følgende grupper:

- Unge, som alene modtager forebyggende foranstaltninger
- Unge, som er anbragt (både med og uden supplerende forebyggende foranstaltninger).

TABEL 1.2

Foranstaltningstyper inden for de forskellige foranstaltningskategorier.

Foranstaltningskategori	Foranstaltningstype
Individuelle foranstaltninger	Kontaktperson for den unge alene Personlig rådgiver for den unge Udredningskonsulent Individuelle psykologsamtaler med den unge Samtale- og netværksdannende grupper for unge Botræning Misbrugsbehandling Kombinationsforanstaltning ¹
Familieforanstaltninger	Praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet Familiebehandling Aflastningsordning Kontaktperson for hele familien
Praktik-, skole- og andre dagtilbud	Skole- og dagtilbud Praktiktilbud
Økonomisk støtte	Støtte til fritidsaktiviteter Støtte til kost- og efterskole Anden økonomisk støtte ²

1. Som nævnt i delrapport 1 rummer denne foranstaltningstype reelt flere tilbud – flere enkeltforanstaltninger. For overskuelighedens skyld har vi imidlertid valgt at kategorisere efter, hvem disse foranstaltningers tilbud primært retter sig imod, hvilket ifølge kommunernes beskrivelser er den enkelte unge. Denne foranstaltningstype indgik ikke i de efterfølgende spørgeskemaundersøgelser og indgår derfor heller ikke i analyserne, eftersom det ikke er en foranstaltningsterminologi, som anvendes i kommunerne, og som vi dermed kunne spørge til. Konsekvensen heraf er en svag usikkerhed i det anvendte datamateriale, idet foranstaltningstypen og dermed de unge, som modtager den, af sagsbehandlerne i undersøgelsesdatamaterialet enten er kategoriseret som modtagende en enkelt foranstaltning eller som modtagende flere forskellige.
2. Foranstaltningstypen 'anden økonomisk støtte' blev ikke inddraget i de efterfølgende spørgeskemaundersøgelser, idet 'anden økonomisk støtte' ofte gives i form af enkeltstående udbetalinger som fx tilskud til lejrskole, betaling for tøj, skoleudstyr eller lignende og dermed ikke kan betegnes som en fast foranstaltning, der gives løbende gennem en længere periode.

Hvad der i øvrigt kendetegner kommunernes forebyggende foranstaltninger, de unge i foranstaltningerne og dermed, hvad analyserne i delrapport 1 viste, gennemgår vi kort nedenfor.

I rapporten diskuterer vi løbende, hvorvidt og hvor langt de tilgængelige data, virkelighedens verden og den sociale indsats kompleksitet

tillader at indfri undersøgelsens grundlæggende ambition om at vurdere effekterne af forebyggende foranstaltninger sammenlignet med effekterne af anbringelse. Vi diskuterer det i rapportens metode-kapitel (kapitel 2) og sidst i kapitel 3, hvor vi afdækker de unges foranstaltningsforløb mellem de to undersøgelsestidspunkter.

KOMMUNERNES ANVENDELSE AF FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER – RESUMÉ AF DELRAPPORT 1

Med undersøgelsens første delrapport: ”*Kortlægning af kommunernes foranstaltninger til udsatte unge*” (Bengtsson, Knudsen & Nielsen, 2009) fik vi (formodentlig for første gang nogensinde) en grundig kortlægning af kommunernes faktiske brug af forebyggende foranstaltninger over for socialt udsatte unge. Rapporten kortlagde, hvilke forebyggende foranstaltninger kommunerne benytter, hvilke unge der modtager forebyggende foranstaltninger sammenlignet med anbragte unge, og hvordan de unge oplever det at modtage foranstaltninger. Som hjælp til læseren, i form af baggrundsinformation til denne rapports analyser, står resumeet af resultaterne i delrapport 1 gengivet i boks 1.2.

BOKS 1.2

Gengivelse af resumé fra delrapport 1.

STOR DIVERSITET I KOMMUNERNES FORANSTALTNINGER

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

FÅ SIGNIFIKANTE FORSKELLE MELLEM KOMMUNERNES

BRUG AF FORANSTALTNINGER

Kun en mindre del af den variation, der findes mellem kommunerne i forhold til anvendelsen af forebyggende foranstaltninger, kan forklares ud fra strukturelle, politiske eller regionale forhold. Kommuner med et højt beskatningsgrundlag pr. indbygger og kommunerne i Region Hovedstaden anvender en højere andel af privatorganiserede foranstaltninger. Kommuner, som bredt prioriterer børne- og ungepolitikken, har forholdsvis mange forskellige foranstaltninger, dyre foranstaltninger og flere privatorganiserede foranstaltninger.

FORANSTALTNINGERNES ANVENDELSE

'Familiebehandling', 'kontaktperson for den unge alene' og 'skole-/dagtilbud' er de mest hyppigt anvendte foranstaltninger til unge 14-16-årige. Det er imidlertid lige så ofte forekommende at modtage to eller flere foranstaltninger sideløbende, hvilket oftest sker i forbindelse med 'skole-/dagtilbud', som kombineres med fx 'fast kontaktperson'. 'Psyko-log' og 'aflastningsordning' er relativt hyppigt anvendt. 'Praktikordning', 'konsulentbistand', 'personlig rådgiver' og 'praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet' er de mindst anvendte foranstaltningstyper, som indgår i undersøgelsen. Ca. 90 pct. af de unge, som modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø, modtager mindst én af disse foranstaltningstyper.

BETYDELIGE KØNSFORSKELLE MELLEM FORANSTALTNINGER

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

ETNISKE FORSKELLE MELLEM FORANSTALTNINGSTILBUD

Unge med etnisk oprindelse i et ikke-vestligt land modtager hyppigere forebyggende foranstaltninger end anbringelse uden for hjemmet end unge med etnisk oprindelse i et vestligt land (herunder Danmark). Der er en tendens til, at unge med etnisk oprindelse i et ikke-vestligt land oftere modtager foranstaltningerne 'praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet', 'praktikordning', 'personlig rådgiver' og 'fast kontaktperson til den unge alene'. Derimod er der en tendens til, at færre i denne gruppe modtager individuelle psykologsamtaler, aflastningsordning og konsulentbistand. Disse sammenhænge er dog ikke signifikante pga. det begrænsede antal unge med etnisk oprindelse i ikke-vestlige lande i undersøgelsen.

DE UNGE KOMMER FRA ENEFORSØGERFAMILIER

Størstedelen af de unge bor alene sammen med en forælder (oftest mor) og har stabile boligforhold. Mødrenes forsørgelsesgrundlag varierer, således er flere mødre til unge i forebyggende foranstaltninger i eget miljø i lønnet arbejde end mødre til anbragte unge. Unge, som alene modtager forebyggende foranstaltninger og ikke er anbragt uden for hjemmet, kommer oftere fra familier med relativt flere ressourcer end de unge, som er anbragt.

EN RÆKKE PROBLEMER ER SÆRLIGT HYPPIGT FOREKOMMENDE

BLANDT UNGE I FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER I EGET MILJØ

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

UNGE I FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER

HAR FÆRRE PROBLEMER I FAMILIEN

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

FOREKOMSTEN AF SPECIFIKKE PROBLEMER OG

RISIKOFAKTORER KENDETEGNER MODTAGERNE

AF SPECIFIKKE FORANSTALTNINGSTYPER

Bortset fra de relativt få unge, som er visiteret til praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet, er der særlige problemer, der forekommer væsentligt hyppigere blandt modtagerne af hver enkelt foranstaltningstype end blandt de øvrige modtagere af forebyggende foranstaltninger i eget miljø. Dette indikerer, at det på trods af de enkelte unges bredspektrede problemsammensætning er relativt homogene, der modtager hver enkelt foranstaltningstype. Overordnet har de unge, som modtager de forskellige foranstaltningstyper, problemer inden for de områder, foranstaltningen forventes at være rettet imod.

DE UNGE ER GLADE FOR FORANSTALTNINGERNE

Trods vidt forskellige problembaggrunde er de unge gennemgående glade for de foranstaltninger, de modtager – både de forebyggende og anbringelse. De unges egen motivati-on for at indgå i foranstaltningen er af afgørende betydning for, hvordan foranstaltningen

opleves. De relationer, som den unge knytter til signifikante voksne i foranstaltningen, beskrives ligeledes som afgørende for, hvordan foranstaltningen opleves af den unge. Foranstaltningens organisering indvirker på, hvordan den unge oplever foranstaltningen og foranstaltningens mulighed for at hjælpe den unge. Enkelte unge oplever, at foranstaltningen ikke gør nogen forskel, men størstedelen af de unge ville ikke være foruden, og for enkelte har foranstaltningen været et positivt vendepunkt i deres liv.

MASSIVE OG BREDSPEKTREDE PROBLEMER

Alt i alt tegner undersøgelsen et billede af, at de unge, som modtager foranstaltninger efter servicelovens § 52 har massive og bredspektrede problemer. De unge, uanset om de er anbragt eller modtager forebyggende foranstaltninger, er generelt i en livssituation præget af omfattende risikofaktorer, som både er individuelle, familierelaterede og i den unges miljø. Kommunernes forebyggende foranstaltninger har således til opgave at løse og afhjælpe omfattende og bredspektrede problemer, der ligger langt ud over 'almindelige' teenageproblemer.

RAPPORTENS STRUKTUR

I kapitel 2 beskriver vi undersøgelsens design, datamateriale og analysemetoder. Her går vi særligt i dybden med rapportens statistiske metoder til effektmåling. I kapitel 3 redegør vi for de foranstaltningsforløb, de unge har haft i løbet af undersøgelsesperioden – hvilke foranstaltninger er forsat i gang, hvilke er afsluttet, og er der iværksat nye? Kapitlet beskriver desuden foranstaltningernes varighed, årsagen til foranstaltningers ophør og sammenhængen mellem foranstaltningstype, og hvorvidt foranstaltning er ophørt, fordi formålet er indfriet. Endelig undersøger kapitlet, om der er forskelle i foranstaltningsforløb for unge med forskellige problemprofiler. I kapitel 4 gennemgår vi de unges sagsbehandlers vurdering af de unges udvikling på en række psykosociale problemer. Er problemets omfang reduceret, uændret eller forbedret? Kapitel 5 redegør for, hvordan de unges problemforekomst har udviklet sig i undersøgelsesperioden (fra 2008 til 2009). I kapitlet undersøger vi for en række problemtyper, hvor stor en andel af de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø, der henholdsvis er ophørt med at have hvert af de aktuelle problemer, har problemet i samme omgang eller har fået problemet mellem de to dataindsamlinger. Disse resultater sammenligner vi med tilsvarende resultater for anbragte unge. I kapitel 6 foretager vi den endelige effektanalyse, hvor de gennemsnitlige relative effekter af at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø sammenlignes med anbringelse. I kapitlet undersøger vi endvidere om forskellige grupper af

unge har forskellig relativ effekt af at modtage forebyggende foranstaltninger sammenlignet med at være anbragt. Endelig sammenligner vi de relative effekter af at modtage forskellige specifikke forebyggende foranstaltninger sammenlignet med at modtage andre forebyggende foranstaltninger. Kapitel 7 består af en samlet konklusion og perspektivering af undersøgelsens resultater samt en diskussion af mulighederne og forudsætningerne for at foretage effektmålinger af kommunernes faktiske og typiske sociale indsats over for udsatte unge – sammenlignet med evidensmåling af specifikke indsatser og koncepter.

UNDERSØGELSENS DESIGN, DATA OG METODE

I dette kapitel gennemgår vi undersøgelsens design, data og datas kvalitet, hvilke metoder vi anvender i effektmålingen og vores etiske overvejelser.

UNDERSØGELSENS DESIGN

Undersøgelsen af kommunernes forebyggende foranstaltninger for unge indeholder flere delundersøgelser. I 2007 blev der udført en kortlægning af alle de forebyggende foranstaltninger, der aktuelt var visiteret til 14-16-årige unge i 21 kommuner, fordelt i alle landets regioner. Derudover blev der i 2008 udført en kvalitativ interviewundersøgelse med ni unge, der modtog forebyggende foranstaltninger i eget miljø og tre unge, der var anbragt uden for hjemmet, men som også alle viste sig at have erfaringer med forebyggende foranstaltninger. Den kvalitative delundersøgelse beskrev de unges erfaringer med at modtage foranstaltninger og processer bag foranstaltningers succes eller mangel på samme. Både kortlægningen og den kvalitative delundersøgelse er, som nævnt, afrapporteret i undersøgelsens første delrapport, *"Kortlægning af kommunernes foranstaltninger for udsatte unge"* (Bengtsson, Knudsen & Nielsen, 2009).

Undersøgelsen indeholder desuden – og primært – en kvantitativ undersøgelse af de relative effekter af at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø sammenlignet med at være anbragt uden for hjemmet.

Effektundersøgelsen er baseret på paneldata³ med oplysninger om en stikprøve af unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø og en stikprøve af unge anbragt uden for hjemmet indsamlet på to tidspunkter.

De unge med forebyggende foranstaltninger er udtrukket til undersøgelsen fra lister med alle 14-16-årige med forebyggende foranstaltninger i de 21 deltagende kommuner, indsendt til SFI i forbindelse med kortlægningen. Kontrolgruppen af unge – ligeledes 14-16-årige – anbragt uden for hjemmet er udtrukket fra Ankestyrelsens anbringelsesregister. Data er indsamlet ved hjælp af postomdelte spørgeskemaer til de unges sagsbehandlere i henholdsvis foråret 2008 og foråret 2009.

På baggrund af den første spørgeskemainsamling foretog vi deskriptive analyser af karakteristika ved henholdsvis unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø og anbragte unge. Disse analyser blev ligeledes afleveret i den første delrapport om undersøgelsen.

Denne anden og sidste delrapport fra undersøgelsen indeholder foruden resultaterne af effektanalysen deskriptive analyser af de unges foranstaltningsforløb samt analyser af sagsbehandlernes opfattelse af udviklingen i de unges sager.

DATA

BORTFALD

I udgangspunktet blev der udtrukket 400 unge med forebyggende foranstaltninger og 400 unge anbragt uden for hjemmet. Efter udsendelsen af det første spørgeskema i foråret 2008 viste det sig, at 49 af de unge, der var udtrukket til undersøgelsen, af forskellige årsager ikke tilhørte undersøgelsens målgruppe. Der havde sneget sig forskellige fejl ind i kommunernes lister over unge i forebyggende foranstaltninger. Fejlene var fx, at den unge var død, at den unge lå uden for aldersgruppen i fokus, dvs. var yngre end 14 eller ældre end 16 år osv. Ud af de 49 fejludtrukne var 33 udtrukket som modtagere af forebyggende foranstaltninger, og 16 var udtrukket som anbragte. Vi modtog besvarelser fra 625 af de 751 korrekt udsendte skemaer, svarende til en svarprocent på 83. De 625 unge kom

3. Det vil sige data indsamlet blandt de samme respondenter – det samme panel – på flere forskellige tidspunkter.

fra 80 af landets 98 kommuner. For 60 af de 625 unge havde dynamikken i foranstaltningsforløbene ændret deres situation, siden de blev registreret i forebyggende foranstaltninger eller udtrukket fra Ankestyrelsens anbringelsesregister. Det betød, at de hverken modtog forebyggende foranstaltninger eller var anbragt uden for hjemmet i foråret 2008, hvor skemaerne blev udfyldt, eller det var uklart, hvilke foranstaltninger – om nogen – de modtog. Af de resterende 565 besvarelser var 158 af dem unge, som både var anbragt og modtog supplerende forebyggende foranstaltninger, 137 var unge, der alene var anbragt uden for hjemmet, og de resterende 270 var unge, som alene modtog forebyggende foranstaltninger i eget miljø.

Ved anden dataindsamling i foråret 2009 udsendte vi 606 spørgeskemaer om den samme gruppe unge som i første dataindsamling. Heraf også 41 unge, hvis besvarelser ikke var indgået i den første deskriptive delundersøgelse, fordi vi var i tvivl om, hvilken – om nogen – foranstaltning de modtog i 2008, eller fordi deres besvarelser var indkommet for sent. Det viste sig, at 10 af dem ikke havde modtaget foranstaltninger ved første dataindsamling og dermed ikke kunne indgå i undersøgelsen. Der var således 596 korrekt udsendte skemaer i 2009.

111 skemaer blev ikke besvaret i 2009. Heraf var 55 af skemaerne for unge, der modtog forebyggende foranstaltninger i eget miljø i 2008, 33 var for unge, der alene var anbragt uden for hjemmet i 2008, og 23 var for unge, der både var anbragt uden for hjemmet og modtog forebyggende foranstaltninger i 2008.⁴ For 23 unge havde sagsbehandleren i 2008 ikke angivet, hvilke foranstaltninger de havde modtaget, hvorfor disse besvarelser ikke kunne indgå i analyserne. Endelig er to unge blevet udelukket fra undersøgelsen, da besvarelserne fra de to dataindsamlinger var inkompatible i en grad, så der ikke kunne være tale om de samme personer, så mindst et skema pr. ung må være fejludfyldt. I det ene af disse tilfælde var det sagsbehandleren selv, der efterfølgende opdagede fejlen og rettede henvendelse til os. Alt i alt endte vi med 460 unge, som både var i undersøgelsens målgruppe, og hvor vi havde oplysninger fra begge dataindsamlinger. Heraf er de 216 besvarelser for unge, der mod-

4. De unge, hvis sagsbehandlere ikke har svaret i 2009, ligner de øvrige unge i undersøgelsen i forhold til køn og alder. Frafaldet er størst blandt de unge, som i 2008 både var anbragt uden for hjemmet og modtog supplerende forebyggende foranstaltninger. Frafaldet er som hovedregel størst blandt de kommuner, der har deltaget i kortlægningen af de forebyggende foranstaltninger.

tog forebyggende foranstaltninger i eget miljø i foråret 2008, 105 er for unge, der alene var anbragt uden for hjemmet, og 139 er for unge, der var anbragt uden for hjemmet med supplerende forebyggende foranstaltninger.

Tabel 2.1 indeholder en oversigt over antallet af korrekt udsendte spørgeskemaer og indkomne relevante og brugbare besvarelser ved begge dataindsamlinger.

TABEL 2.1

Antal korrekt udsendte spørgeskemaer og antal indkomne relevante og brugbare besvarelser fra de to dataindsamlinger. De indkomne besvarelser er opgjort særskilt for foranstaltningstype.

	Dataindsamling i foråret 2008	Dataindsamling i foråret 2009
Korrekt udsendte spørgeskemaer ¹	691	596
Indkomne relevante og brugbare besvarelser ²	565	460
Heraf:		
Unge, der modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø	270	216
Anbragte unge uden supplerende forebyggende foranstaltninger	137	105
Anbragte unge med supplerende forebyggende foranstaltninger	158	139

1. Korrekt udsendte spørgeskemaer er spørgeskemaer angående unge, som modtog en foranstaltning i foråret 2008 og dermed tilhører undersøgelsens målgruppe.

2. Relevante og brugbare besvarelser er besvarelser, der omhandler unge, som er udtrukket til at indgå i undersøgelsen, og som er fyldestgørende udfyldt.

Ud af de 691 korrekt udsendte spørgeskemaer, det vil sige spørgeskemaer om unge, som modtog en foranstaltning i foråret 2008, fik vi 565 brugbare besvarelser retur. Hermed blev svarprocenten 82 pct. ved den første dataindsamling. Ved den anden dataindsamling fik vi 460 brugbare besvarelser retur, svarende til 77 pct. af de udsendte spørgeskemaer. Alt i alt har vi modtaget besvarelser ved begge dataindsamlinger om 67 pct. af de 691 unge, som var korrekt udtrukket til at deltage.

INTERNT BORTFALD

Internt bortfald dækker det fænomen, at spørgeskemaer er returneret i en kun delvist udfyldt tilstand, idet sagsbehandleren, der har udfyldt skema-

et, har undladt at besvare et eller flere spørgsmål. Vi har oplevet et betydeligt internt bortfald. Særligt i spørgsmål om, hvor længe de unge har modtaget de forskellige foranstaltningstyper. Sagsbehandlerne har angivet, hvilke foranstaltninger de unge har afsluttet, og hvornår de har afsluttet dem, men ofte har de undladt at angive foranstaltningsforløbets varighed. Vi har valgt at afrapportere varighederne på trods af det begrænsede datagrundlag i de deskriptive analyser af de unges foranstaltningsforløb. Derimod har vi skønnet, at det vil medføre for stor usikkerhed at kontrollere for foranstaltningsforløbenes varighed i effektanalyserne. Dette er beklageligt, da varigheden af foranstaltningsforløbene må forventes at have stor betydning for deres effekt.

MANGLENDE KONSISTENS MELLEM BESVARELSERNE I 2008 OG 2009

Da survey-data ofte beror på respondentens subjektive vurderinger, er der en vis risiko for, at svarene er inkonsistente, da de kan afhænge af de påvirkninger, respondenterne modtager, mens han eller hun udfylder skemaet. Når der som her er tale om en panelundersøgelse med gentagne dataindsamlinger, bør det så vidt muligt være den samme respondent (sagsbehandler), der svarer på spørgeskemaerne fra gang til gang. Forskellige sagsbehandlers subjektive vurdering kan nemlig afvige fra hinanden, og forskellen i deres vurdering kan fejlagtigt tolkes som en enten positiv eller en negativ effekt af foranstaltningen. Det er imidlertid ofte tilfældet, at den unge har fået en ny sagsbehandler mellem de to dataindsamlinger, hvilket betyder, at det er to forskellige sagsbehandlere, der har besvaret spørgeskemaet på baggrund af hver deres subjektive vurderinger af den unges situation. Nærmere bestemt har 44 pct. af de unge fået en ny sagsbehandler mellem de to dataindsamlinger.

I effektanalyserne tager vi højde for, om de unge har oplevet mange sagsbehandlerskift inden for de seneste 5 år før første dataindsamling i foråret 2008. Vi har derimod ikke mulighed for at kontrollere for sagsbehandlerskift (eller andre hændelser) mellem de to dataindsamlinger. Dette er uheldigt, da sagsbehandlerskift tidligere har vist sig at påvirke unges foranstaltningsforløb. Eksempelvis har en tidligere undersøgelse vist, at sagsbehandlerskift øger sandsynligheden for sammenbrud i anbringelser af unge (Egelund & Vitus, 2007).

Hvad der umiddelbart fremstår som objektive effekter af sagsbehandlerskift, kan dog også skyldes, at de nye sagsbehandlere systema-

tisk vurderer de unge anderledes end de sagsbehandlere, de havde året før. Heldigvis har vi ikke grund til at forvente, at et sagsbehandlerskift vil påvirke vurderingen af de unge ved anden dataindsamling systematisk i en positiv eller negativ retning, og dermed heller ikke, at sagsbehandlerskift systematisk skævvrider analysen af foranstaltningernes effekt.

Den megen udskiftning på sagsbehandlerniveau rejser desuden tvivl om, hvor valide sagsbehandlernes vurderinger af de unge i det hele taget er, da en del af sagsbehandlerne har kendt de unge i ganske kort tid. Ud af de unge, der har fået en ny sagsbehandler i løbet af kalenderåret mellem de to dataindsamlinger, har 44 pct. således oplevet mere end et sagsbehandlerskift. Begrænset kendskab til den unges situation er i den forbindelse også en årsag, som en del sagsbehandlere i løbet af dataindsamlingsperioden selv har angivet som kilde til både bortfald og internt bortfald.

Stor udskiftning blandt sagsbehandlere er imidlertid et vilkår, vi ikke kan ændre på. Vi foretrækker alligevel sagsbehandlere som respondenter, fordi vi mener, det trods alt giver den mest objektive og sammenlignelige beskrivelse af de unges og deres familiers problemer og foranstaltningsforløb, idet de er de eneste, som vi kan forvente, har den professionelle viden om alle relevante forhold, dvs. om foranstaltningerne samt den unges problemer og familieforhold.

Havde vi i stedet anvendt de unge selv eller deres forældre som respondenter til indsamling af kvantitative data, havde vi risikeret, at data ville være mindre sammenlignelige på grund af deres mere subjektive problemopfattelse i forhold til de professionelle sagsbehandlere. Ligesom det kan være vanskeligt – i forbindelse med kvantitative dataindsamlinger – at opnå en tilfredsstillende svarprocent blandt udsatte grupper. Et større kvantitativt datagrundlag er nødvendigt for at kunne foretage systematiske analyser, hvor der samtidig kontrolleres for de unges variation med hensyn til problembaggrund og de foranstaltninger, de modtager.

Desuden er det sandsynligt, at de yngste eller mindre modne af de unge er mindre reflekterede om deres egen situation, hvilket blev bekræftet i en del af vores kvalitative interviews, hvor et par af de unge eksempelvis havde begrænset indblik i, hvorfor de modtog en forebyggende foranstaltning (Bengtsson, Knudsen & Nielsen, 2009).

Vi har i flere tilfælde identificeret afvigelser mellem sagsbehandlernes besvarelser fra henholdsvis 2008 og 2009, som er decideret inkompatible. Det drejer sig om 33 tilfælde, hvor sagsbehandleren i 2009 har

angivet, at den unge aktuelt er i et foranstaltningsforløb med en specifik foranstaltningstype, der har været i gang siden før første dataindsamling i 2008, men hvor det ikke i 2008 blev oplyst, at den unge modtog netop denne foranstaltning. Dette kan enten skyldes, at sagsbehandlere har kategoriseret den samme foranstaltning forskelligt i 2008 og 2009, eller at der er fejl eller mangler i enten besvarelsen af spørgeskemaet fra 2008 eller i besvarelsen af spørgeskemaet fra 2009. I enkelte tilfælde kan vi se, det sandsynligvis skyldes, at den unge modtog foranstaltningen før første dataindsamling, hvor den var afbrudt, men efterfølgende er den tilsyneladende blevet genoptaget, og sagsbehandlerne har ved anden dataindsamling betragtet det som et samlet foranstaltningsforløb. I andre tilfælde (de fleste) lader vi foranstaltningernes varighed udgå ud fra en betragtning om, at oplysningerne om den aktuelle situation må betragtes som mere valide end oplysninger om hændelser i fortiden. Vi vælger altså at stole på, at de unge ved hver dataindsamling modtog de forebyggende foranstaltninger, som sagsbehandleren aktuelt angav, mens oplysninger om foranstaltningernes påbegyndelse udgår, hvis de ikke er kompatible med oplysninger fra den tidligere dataindsamling.

UNGE, DER ER BLEVET STRAFFET

Ved dataindsamlingen i 2008 modtog to af de unge foranstaltninger som et led i en ungdomssanktion⁵. Vi har valgt at lade disse to indgå i undersøgelsen på trods af, at deres foranstaltningsforløb er styret af sanktionens faser. Det skyldes, at de foranstaltninger, som unge, der er idømt en ungdomssanktion, modtager i henholdsvis sanktionens første faser og i den sidste ambulante fase, ikke indholdsmæssigt adskiller sig fra henholdsvis de anbringelser og de forebyggende foranstaltninger i eget miljø,

5. Ungdomssanktionen er et 2-årigt socialpædagogisk behandlingsforløb for 15-17-årige, der har begået grovere, personfarlig kriminalitet eller anden alvorlig kriminalitet, og som den unge dømmes til ved en domstol. Ungdomssanktionen er et alternativ til en ubetinget fængselsstraf af en varighed mellem 30 dage og 1½ år. Sanktionen er struktureret omkring tre faser, hvor den første fase er et ophold på en sikret afdeling, den næste fase er et ophold på en åben døgninstitution eller et egnet opholdssted, og den sidste fase foregår i ambulant regi med tilsyn fra de sociale myndigheder i opholdskommunen. Hvis den unge eksempelvis ikke overholder påbud i anden og tredje fase af sanktionen eller begår ny kriminalitet, kan der ske en tilbageførsel til en sikret afdeling eller fra ambulant behandling til åben institution eller opholdssted. Idømmes den unge en ubetinget fængselsstraf for nye forhold af grov kriminalitet i sanktionsperioden, kan den resterende del af ungdomssanktionen bortfalde (Servicestyrelsen, 2008).

som de øvrige deltagere i undersøgelsen modtager, og som vi søger at estimere de relative effekter af.

De fem unge, der er blevet idømt en ungdomssanktion mellem de to dataindsamlinger, indgår også, men her betragter vi det, at de efterfølgende er blevet straffet, som et negativt udfald i forhold til den foranstaltning, de modtog ved dataindsamlingen i 2008.

VIDEN OM EFFEKTEN AF SPECIFIKKE FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER

Kortlægningen af kommunernes forebyggende foranstaltninger for unge viste, at kommunerne anvender en bred vifte af forebyggende foranstaltninger i Danmark. Nogle foranstaltninger er dog langt mere udbredte og anvendte end andre. Derfor lavede vi en stratificeret stikprøve⁶, hvor vi udtrak ca. 42 unge fra hver af de ifølge kortlægningen 10 hyppigst forebyggende foranstaltninger. På trods af denne procedure fik vi ikke tilstrækkeligt mange unge inden for hver af de 10 mest udbredte forebyggende foranstaltninger til at kunne udtale os om effekten af dem alle særskilt, hvorfor en vægtning internt i datamaterialet er nødvendig.

I denne undersøgelse er formålet at afdække effekten af den almindelige forebyggende indsats for unge i landets kommuner sammenlignet med effekten af anbringelse uden for hjemmet. Da det viser sig, at unge ofte modtager forskellige forebyggende foranstaltninger samtidig eller i forlængelse af hinanden, er det ikke muligt for os at isolere effekten af den enkelte forebyggende foranstaltningstype eller kombination af foranstaltningstyper. Hertil er der for mange kombinationer i forhold til antallet af unge i undersøgelsen. Når vi sammenligner effekten af de hyppigst forekommende foranstaltningstyper, er det således ikke effekten af at modtage foranstaltningen alene, men effekten af det typiske forløb med denne foranstaltning sammenlignet med det typiske forløb uden netop denne foranstaltning.

6. Det vil sige en stikprøve, hvor vi udvælger respondenter, så mindre grupper, som vi ønsker at få viden om, overrepræsenteres i forhold til deres andel i populationen. Stratificerede stikprøver laves for at sikre, at analyser af mindre grupper inde i stikproven kan lade sig gøre.

VÆGTNING AF DATA

Som beskrevet er der foretaget en stratificeret dataudvælgelse, således at unge, der modtager de mindre udbredte af de udvalgte overordnede forebyggende foranstaltningskategorier, er overrepræsenterede. Årsagen hertil var at sikre et tilstrækkeligt datagrundlag til at sammenligne de forebyggende foranstaltninger internt. Når vi behandler gruppen af modtagere af forebyggende foranstaltninger under et, vægter vi imidlertid data. Det betyder, at andelene, der modtog hver foranstaltningstype eller en kombination af flere foranstaltninger ved første dataindsamling, vægtes, så de svarer til andelen, der modtog hver af disse foranstaltninger eller en kombination af foranstaltninger i de 21 kommuner, hvor vi har kortlagt anvendelsen af forebyggende foranstaltninger. Idéen er altså at konstruere en stikprøve med en sammensætning, der nøjagtigt svarer til fordelingen i den population, stikprøven er udtrukket fra.

I praksis er der i databehandlingen, der ligger bag denne anden delrapport, foretaget en såkaldt dobbeltvægtning, da vægtene er konstrueret sådan, at de både kompenserer for den stratificerede stikprøve og for de skævheder, der, som tidligere beskrevet i dette kapitel, er i frafaldet mellem de to dataindsamlinger. Hermed er der taget højde for eventuelle skævheder i data i form af eventuel over- og undervægt af forskellige forebyggende foranstaltningstyper.

EFFEKT MÅLING

Det grundlæggende formål med analyserne i denne rapport er at vurdere effekten af at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø i forhold til at være anbragt uden for hjemmet. Effekten af at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø opgøres ideelt ved at betragte samme person, hvor vedkommende modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø og ikke modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø, mens alle andre forhold er uændrede (den kontrafaktiske situation). Problemet er, at dette er umuligt, da samme person ikke kan observeres i flere forskellige tilstande samtidig.

Der findes en række metoder, der forsøger at løse dette fundamentale måleproblem. Vi har her valgt at benytte matching.

MATCHING

En forudsætning for, at vi kan antage, at de eventuelle forskelle i de ændringer i problembelastning, som de unge oplever, skyldes foranstaltningerne, er, at modtagerne af de forebyggende foranstaltninger i eget miljø ligner de unge anbragt uden for hjemmet. Vi ved imidlertid allerede fra den første dataindsamling, at der er andre forskelle på de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø og de unge anbragt uden for hjemmet, end hvilke foranstaltninger de modtager. Eksempelvis er der blandt de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø en større andel af unge, der er født i et ikke-vestligt land eller har mindst én forælder fra et ikke-vestligt land. Der er også en større andel af mødrene, som er i arbejde, og en større andel af disse unge har et uheldigt netværk med fx misbrugende eller kriminelle kammerater (Bengtsson, Knudsen & Nielsen, 2009).

Visitationen til henholdsvis forebyggende foranstaltninger i eget miljø og anbringelse uden for hjemmet er naturligvis ikke tilfældig. Vi kan derfor ikke antage, at eventuelle ændringer i de hjemmeboende og de anbragte unges problembelastning alene skyldes de foranstaltninger, de modtager, da også mange andre karakteristika ved de unge må forventes at påvirke, hvordan deres problemer udvikler sig.

Vi kan dog ved hjælp af den økonometriske metode *propensity score matching* konstruere en sammenligningsgruppe af anbragte, der ligner de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø på alle måder, der kan forventes at påvirke, hvordan deres problemer udvikler sig, bortset fra at de modtager forskellige foranstaltninger. Konstruktionen af en sådan sammenligningsgruppe forudsætter dog to forhold. For det *første*, at vi har oplysninger til alle de forhold omkring den unge, der kan forventes at påvirke deres problemudvikling. For det *andet*, at de to grupper af unge ikke er så forskellige, at der ikke findes anbragte unge med karakteristika som de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø og omvendt.

Det er en teoretisk overvejelse, om den første forudsætning er overholdt. Da vi i denne undersøgelse har et meget rigt datamateriale med oplysninger om de unge og deres forældre inden for praktisk talt alle de områder, vi kan forestille os er relevante, så synes denne forudsætning rimelig overholdt⁷. De variable, der indgår i matchingen, er præsenteret i boks 2.1.

7. Hvis der er eventuelle forhold, vi ikke har oplysninger om, vil disse eksogene forhold sandsynligvis være korreleret med forhold, vi har oplysninger om. I sådanne tilfælde er der indirekte kontrolleret for effekten af de eksogene forhold, hvis forhold de er korreleret med indgår i matchingen.

Alle relevante forhold skal indgå i matchingen, for at viden om kausale effekter estimeret på baggrund af denne metode er lige så sikker som, hvis vi kunne udføre et eksperiment og tilfældigt visitere unge til henholdsvis forbyggende foranstaltninger i eget miljø og anbringelser (hvilket der vil være mange – særligt etiske – årsager til ikke at gøre). Selv hvis der er enkelte relevante forhold, som ikke indgår i matchingen, vil de effekter af foranstaltningerne, som estimeres på baggrund af denne metode dog være bedre, end hvis der ikke var foretaget matching, da der ved matchingen er konstrueret en kontrolgruppe af anbragte, der ligner de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø mere end den simpelt tilfældigt udtrukne gruppe af unge anbragte gjorde i udgangspunktet. På den måde kan matching betragtes som en metode til at reducere skævheder mellem grupperne, der sammenlignes (Becker & Ichino, 2002).

BOKS 2.1

Karakteristika ved de unge ved første dataindsamling som propensity scoren til matching er beregnet på baggrund af.

Køn	Går ikke i skole/er ikke under uddannelse/er ikke på arbejdsmarkedet (ekskl. praktiktilbud og fritidsjob)	Én/begge forældre er kriminelle
Alder		Én/begge forældre er misbrugere
Hel eller delvis etnisk oprindelse i et ikke-vestligt land	Faglige skoleproblemer i forhold til indlæring/interesse/fremmøde/forberedelse/præstation	Manglende forældreevne, forståelse for den unges behov, empati, støtte, tilknytning el. afstandstagen i forhold til den unge
Handicap (fysisk el. psykisk)		Dysfunktionel familie (sagsbehandlers vurdering)
Somatisk sygdom/ har det fysisk dårligt	Relationsproblemer (manglende evne til at etablere sociale kontakter eller ingen venner på grund af manglende sociale kompetencer) (introvert)	Ustabile forhold/turbulens i hjemmet/manglende forældreovervågning ²
Psykisk syg/ har det psykisk dårligt		Konflikter ml. de voksne i hjemmet (vold, hyppige/ voldsomme konflikter eller konflikter ved samlivsbrud)
Misbruger	Udadreagerende adfærd (mobber/chikanerer/ har været i slagsmål/ seksuelt udfordrende/ manglende impuls kontrol/ hyperaktivitet)	Mishandling af den unge (psykologisk, fysisk (inkl. seksuel) el. omsorgssvigt/vanrøgt)
Kriminel		
Idømt en straf (ungdoms-sanktion, samfundstjeneste, betinget eller ubetinget straf)		
Ingen fritidsinteresser		
Ingen, få eller kun ustabile venskaber	Selvskadende adfærd/ har talt om selvmord	

Uheldigt netværk, dårlige kammerater el. kæreste m. negativ betydning for den unges trivsel (kriminelle, misbrugere osv.)	Konflikter m. forældre/søskende el. udebliver fra hjemmet	Langvarig arbejdsløshed el. fattigdomsproblemer i hjemmet
Mobbes, chikaneres, ignoreres el. udsættes for vold uden for familien (fx i skolen)	Én/begge forældre er døde	Moren er i beskæftigelse
Manglende støttende netværk af en el. flere voksne i lokalområdet og manglende netværk af andre voksne ¹	Én/begge forældre er handicappede (fysisk/ psykisk)	Forældrene bor sammen
Ingen, der er særligt støttende og opmærksomme i forhold til den unges skolegang	Én/begge forældre er syge (fysisk/ psykisk)	Sagsbehandlingsproblemer i den unges sag ³
	Fraværende forældre (én/ begge forældre er fængslet, fraværende pga. sygdom el. ikke en del af den unges liv)	Kommunens indbyggertal
		Kommunens sociale belastningsgrad ⁴
		Kommunens udgifter vedr. anbringelser af og forebyggende foranstaltninger til børn og unge pr. 0-18-årig

1. Hvis den unge er særlig tæt knyttet til voksne fra mindst to af følgende kategorier: Bedste-forældre, lærere, voksne, de kender via fritidsinteresser/arbejde/foranstaltningen, tilhører de ikke kategorien, uanset om de har et manglende lokalt netværk.
2. Ustabile forhold i hjemmet er defineret ved, at der er ustabile boligforhold, manglende struktur eller for meget fest/ballade i hjemmet, at forældrene forsvinder i dagevis eller har mange skiftende partnere.
3. Sagsbehandlingsproblemer er defineret som tilstedeværelsen af mindst to af følgende forhold: Den unge har skiftet sagsbehandler mindst 3 gange i løbet af de sidste 5 år, sagsbehandler har kontakt med den unge sjældnere end årligt, sagsbehandler har kontakt med den unges forældre sjældnere end årligt, § 50-undersøgelse er ikke udarbejdet og er ikke under udarbejdelse, handleplan er ikke udarbejdet og er ikke under udarbejdelse, eller sagsbehandler vurderer, at sagsafdækningen ikke var fyldestgørende før iværksættelsen af den nuværende foranstaltning.
4. Kommunens sociale belastningsgrad er operationaliseret ved deres score på det socialøkonomiske indeks, der lægges til grund for den kommunale udligning. Indekset angiver kommunernes relative udgiftsbehov i forhold til andre kommuner på basis af en række socialøkonomiske kriterier. Det er scoren i 2008, som anvendes, da foranstaltningerne, som vi måler på, har fundet sted her (om end nogle er iværksat tidligere og nogle fortsatte ind i 2009).

Den anden forudsætning for matching omhandler, hvorvidt der er tilstrækkelig lighed mellem grupperne, der sammenlignes, og kan modsat den første forudsætning testes empirisk. I praksis foregår matchingen ved, at der for hvert individ beregnes en såkaldt *propensity score*, der er sandsynligheden for at få foranstaltningen, der er i fokus. I dette tilfælde udtrykker propensity scoren sandsynligheden for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø i stedet for at være anbragt uden for hjemmet. Propensity scoren er beregnet på baggrund af et bredt udvalg af de relevante oplysninger, vi har fra sagsbehandlerne, om de unge og deres familier (boks 2.1), og den går fra 0 til 1. Værdier tæt på 0 indikerer

i vores tilfælde, at det er meget lidt sandsynligt, at den unge modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø, svarende til at det er meget sandsynligt, at den unge er anbragt uden for hjemmet. Værdier tæt på 1 indikerer, at det er meget sandsynligt, at den unge modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø, svarende til at det er meget lidt sandsynligt, at den unge er anbragt uden for hjemmet. Beregningen bag propensity scoeren præsenterer vi i bilaget.

Vi vil kun basere sammenligningerne på det interval, hvor der er *common support*, dvs. intervallet, hvor der findes både unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø og unge anbragte, der har den samme propensity score. Altså unge, der ved første dataindsamling lignede hinanden på de parametre, vi opremsede i boks 2.1. Hvis de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø og de anbragte unge var helt forskellige grupper, ville der være meget lidt overlap i deres propensity scores, og intervallet med common support ville blive meget snævert. I vores analyser er der imidlertid common support for propensity scores mellem mindst 0,09 og 0,999. Det betyder, at der findes en lille gruppe af anbragte, som har så lav en sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø svarende til så høj en sandsynlighed for at være anbragt (dem med propensity scores mindre end 0,09), at de ikke med rimelighed kan sammenlignes med de unge med forebyggende foranstaltninger. Disse unge indgår ikke i analyserne, hvor der anvendes matching⁸.

Vi beregner selve sammenligningen af ændringerne i de unges problemforekomst som et gennemsnit af forskellene mellem de enkelte unge med forebyggende foranstaltninger og den eller de anbragte unge, de hver især sammenlignes med. Disse sammenligninger kan foretages på et utal af forskellige måder. Vi har valgt en såkaldt radius-matching, hvor problemudviklingen for hver enkelt ung med forebyggende foranstaltninger sammenlignes med gennemsnittet for de anbragte unge, der har den samme propensity score (altså en sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger) $\pm 0,05$ ⁹.

8. Beregning og test af propensity scores er udført i Stata med programmet Pscore. Specifikationer og test er uddybet i bilag.

9. Radius-matching er udført med programmet Attr i Stata. Unge, der ligger uden for området med common support, indgår ikke.

DIFFERENCE-IN-DIFFERENCE

Til at estimere de relative effekter af at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø i forhold til at være anbragt uden for hjemmet benytter vi *difference-in-difference-analyser*. Idéen bag difference-in-difference-analyserne er, at vi tager udgangspunkt i at grupperne, der sammenlignes – i dette tilfælde unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø og unge anbragt uden for hjemmet – har en forskellig problembelastning allerede ved iværksættelsen af foranstaltningerne. Selvom vi ved den første dataindsamling fandt, at unge med forebyggende foranstaltninger og unge anbragt uden for hjemmet lignede hinanden mere, end vi havde forventet, da de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø generelt viste sig også at have en relativt høj problembelastning, var der stadig forskel mellem grupperne. Eksempelvis gik de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø mindre hyppigt i skole, var under uddannelse eller i arbejde (Bengtsson, Knudsen & Nielsen, 2009).

Hvis den ene gruppe har en signifikant lavere problemforekomst end den anden efter et år i foranstaltningen, så vil det være fejlagtigt at konkludere, at det skyldes, at den ene foranstaltningstype er signifikant mere effektiv end den anden, hvis modtagerne af denne foranstaltning allerede ved iværksættelsen af foranstaltningen havde signifikant færre problemer end modtagerne af den anden foranstaltningstype.

Ved at benytte difference-in-difference-analyser estimerer vi, hvilke *ændringer* i problembelastningen de unge, som henholdsvis modtog forebyggende foranstaltninger i eget miljø og var anbragt uden for hjemmet, havde oplevet 1 år senere frem for at estimere deres absolutte problembelastning 1 år senere. Ved at benytte difference-in-difference-analyser sammen med propensity score matching sikrer vi både, at grupperne er sammenlignelige på alle de relevante faktorer, vi har kendskab til, og vi får et mål for, hvor gode foranstaltningerne er til at ændre de unges problembelastning. Vi bliver med andre ord med denne metode i stand til at tage højde for, at unge i forebyggende foranstaltninger og anbragte unge ikke har samme problembaggrund og derfor ikke direkte kan sammenlignes.

Ved brug af matchingmetoden må matching af grupperne, der skal sammenlignes, ikke være baseret på de samme forhold, som effekten skal måles på. Brugen af ændring i de unges problemforekomst mellem foråret 2008 og foråret 2009 som effektmål giver os imidlertid mulighed for at matche de unge i forhold til deres problemforekomst ved første

dataindsamling. Det skyldes, at ændringerne i problemforekomsten ikke forventes at være korreleret med problemforekomsten ved første dataindsamling i samme grad som den absolutte problemforekomst ved anden dataindsamling forventes at være det.

Det er en begrænsning for denne effektundersøgelse, at vi ikke har oplysninger om de unges problemforekomst ved påbegyndelsen af de forskellige foranstaltninger, men at de allerede havde forløbet i kortere eller længere tid ved vores første dataindsamling. Herved måler vi ikke den fulde effekt af foranstaltningerne, da nogle foranstaltninger allerede kan have reduceret de unges problemforekomst før vores første dataindsamling. I denne undersøgelse sammenligner vi effekten af at modtage forskellige foranstaltninger – forebyggelse eller anbringelse – et år efter de modtog foranstaltningen. Dette desværre uden at kunne tage højde for, hvor lang tid forud for den første dataindsamling, foranstaltningerne har forløbet, eller hvor lang tid der er gået fra et eventuelt foranstaltningsophør og frem til den anden dataindsamling.

UDFALDSMÅL

Vi analyserer de relative effekter af de forebyggende foranstaltninger i eget miljø ud fra det relativt hårde kriterium, at de enkelte problemer, vi fokuserer på, enten kan være til stede eller ikke være til stede ved hver af de to dataindsamlinger. For mange problemtyper kan det synes mere validt at afdække problemets omfang, frem for alene om det er til stede eller ej, men det vil være forbundet med enten store usikkerheder eller store omkostninger. Hvis sagsbehandlerne skulle vurdere omfanget og ændringerne i omfanget af problemerne, ville der være risiko for, at vurderingerne var præget af deres subjektive vurderinger. Ligeledes ville der være en betydelig risiko for, at en ny sagsbehandler vil vurdere de unges problemer lidt anderledes end den tidligere sagsbehandler, hvilket i analyserne vil blive tolket som en ændring i den unges situation. Da de unge i gennemsnit har haft 1,9 sagsbehandler i det år, undersøgelsen har varet, vil dette kunne medføre en betydelig usikkerhed til undersøgelsen. Alternativt kunne vi have anvendt internationalt validerede psykometriske skalaer til at bedømme de unge ved de to dataindsamlinger. Disse består dog som oftest af lange batterier af spørgsmål, som vi ikke kan forvente, at sagsbehandlerne har de fornødne ressourcer eller den fornødne detaljerede viden til at udfylde. Hvilket ville have konsekvenser for datas kvalitet både med hensyn til svarprocent og validitet. Vi har derfor valgt

denne simple form for operationalisering af de unges problembelastning, som sagsbehandlerne både forventes at have den fornødne viden til at besvare, og som giver os mulighed for at afdække problemudviklingen mere bredt end de mere fokuserede – men til gengæld også grundigere – psykometriske skalaer.

LINEÆR SANDSYNLIGHEDSMODEL

Når matchningen er foretaget, kan et simpelt gennemsnit af forekomsten af problemer (af typen beskrevet i tabel 1.1) i de to grupper sammenlignes med henblik på at vurdere effekten af at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø. Vi ønsker at beregne den gennemsnitlige effekt på en række problemer (se tabel 1.1) af at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø. Det gøres alene på baggrund af den gruppe af personer, der faktisk modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø. Det kaldes *Average Treatment Effect on the Treated*, forkortet til ATT.

ATT betegner her den relative effekt af at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø i forhold til at være anbragt uden for hjemmet.

Da vores udfaldsmål i udgangspunktet er dikotome, dvs. kun kan antage to værdier, da problemerne enten er til stede eller ikke til stede, anvender vi en lineær sandsynlighedsmodel til at estimere den relative effekt af de forebyggende foranstaltninger sammenlignet med anbringelse.

Effekten er estimeret med en lineær sandsynlighedsmodel for differencen mellem problemforekomsten i foråret 2009 og i foråret 2008. Værdier omkring 0 betyder, at unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø generelt har oplevet den samme ændring i sandsynlighed for at have det givne problem mellem 2008 og 2009 som de anbragte unge. Det vil sige, at der ikke er nogen relativ effekt af at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø i forhold til at være anbragt uden for hjemmet. Positive værdier betyder, at unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø har oplevet en større vækst eller mindre reduktion i sandsynlighed for at have det givne problem fra 2008 til 2009 end de anbragte unge. Negative værdier betyder, at unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø har oplevet en større reduktion eller en mindre vækst i sandsynlighed for at have det givne problem fra 2008 til 2009 end de anbragte unge.

Med hjælp af matchingmetoden undersøger vi altså i kapitel 6, hvorvidt der er væsentlig – positiv eller negativ – forskel mellem henholdsvis de anbragte unge og de unge, som har modtaget forebyggende foranstaltning i eget miljø med hensyn til sandsynligheden for at have oplevet ændring i de eksisterende problemforhold.

ETISKE OVERVEJELSER

Effektundersøgelsen påvirker ikke visitationen af unge til de foranstaltninger, der sammenlignes. I stedet søger vi ved hjælp af økonometriske metoder at konstruere en sammenligning, som om det var tilfældigt, om de unge får den ene eller den anden foranstaltning. Desuden kan hverken de unge eller kommunerne identificeres i afrapporteringen af undersøgelsens resultater. De etiske udfordringer i forhold til undersøgelsen er derfor meget begrænsede.

FORANSTALTNINGSFORLØB

I dette kapitel gennemgår vi de foranstaltningsforløb, de unge har haft i løbet af 1 år fra første dataindsamling i 2008 til anden dataindsamling i 2009. Vi belyser, hvilke foranstaltninger der forsat er i gang, hvilke der er afsluttet, og om der er iværksat nye foranstaltninger. Vi beskriver desuden årsagen til, at foranstaltningerne er blevet afsluttet. Endelig undersøger vi for alle foranstaltningerne, om de, der bliver givet med et bestemt formål, oftere er blevet afsluttet, fordi formålet er helt eller delvist opnået, end det er tilfældet for foranstaltninger givet med andre formål. Altså om foranstaltninger oprettet med det formål fx at få den unge tilbage i folkeskolen i højere grad afsluttes, fordi målet er indfriet, end foranstaltninger givet med det formål at få den unge ud af et kriminelt miljø. Desuden undersøger vi, om der er forskelle i foranstaltningsforløbet for unge med forskellig problemprofil, for forskellige etniske grupper og for drenge og piger. Derudover undersøger vi varigheden af de unges forløb i forskellige forebyggende foranstaltninger.

Formålet med kapitlet er at kortlægge, hvilke foranstaltningsforløb de unge gennemløber på ét (tilfældigt) år, hvor de modtager støtte i henhold til serviceloven. Denne kortlægning er interessant i sig selv, men også vigtig i relation til ambitionen om at måle effekt af de forskellige foranstaltninger. Kortlægningen i dette kapitel tydeliggør således de betydelige metodiske udfordringer, der er ved at lave evidensundersøgelser på området for udsatte unge. De unges foranstaltningsforløb er i det

undersøgte år meget turbulente. Mange forløb er afsluttet – flere uplanlagt – og nye foranstaltninger er kommet til enten som ekstra foranstaltning eller som erstatning for tidligere foranstaltning. Endvidere viser kortlægningen, at der ofte er et stærkt overlap mellem forebyggende foranstaltninger og anbringelse.

Den positive udlægning af de turbulente foranstaltningsforløb er, at kommunernes sagsbehandlere hele tiden følger de unges behov tæt og løbende korrigerer efter disse ved at 'dreje på termostaten', være kreativ og forsøge sig med nye initiativer. Når den unge ikke trives i foranstaltningen eller ikke er motiveret til at deltage i den længere, forsøger man sig med noget nyt. Det kan der på mange måder være rigtig meget fornuft i. Bekymringen er imidlertid, at det reelt får negative konsekvenser for den unge, fordi virkningen af en foranstaltning aldrig når at opstå, inden den unges forløb er afbrudt, og en ny foranstaltning trådt i stedet.

Desuden har det, som antydte i kapitel 1, betydelige negative konsekvenser for muligheden for at foretage systematiske effektmålinger. Selvom vi på forskellige psykosociale parametre kan måle en effekt – positiv eller negativ – kan vi nemlig ikke afgøre præcis, hvorfra effekten stammer. I undersøgelsen indgår 460 unge med hver deres unikke problembaggrund, og de har gennemløbet hver deres unikke foranstaltningsforløb. Når de unge sideløbende eller i forlængelse af hinanden modtager flere forskellige foranstaltninger og måske kort efter den første dataindsamling forlod den foranstaltning, som vedkommende var i, da problemforhold og psykosocial tilstand blev vurderet, hvad er det så, der ved anden dataindsamling måles effekt af? Dermed bliver både en sammenligning af forskellige forebyggende foranstaltninger og en sammenligning af forebyggende foranstaltninger i eget miljø og anbringelse meget vanskelig. Denne undersøgelse er derfor begrænset til at sammenligne forløb med en specifik forebyggende foranstaltning med forløb uden den specifikke forebyggende foranstaltning. Ligesom vi sammenligner forløb med forebyggende foranstaltninger i eget miljø med forløb med anbringelse uden for hjemmet, uanset om anbringelsen inkluderer supplerende forebyggende foranstaltninger.

BØRNESAGENS START

De 14-16-årige, som var anbragt uden for hjemmet i foråret 2008, havde i gennemsnit haft en børnesag i signifikant længere tid end de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø. For de anbragte unge var børnesagen gennemsnitligt startet op første gang, da de var 6,4 år, mens de 14-16-årige med forebyggende foranstaltninger i eget miljø gennemsnitligt har haft en børnesag, siden de var 10,6 år. Det er dog muligt, at sagen er blevet arkiveret på et tidspunkt i løbet af de unges barndom og først er taget op igen senere. I begge grupper findes dog både unge, der har haft en børnesag, siden de var spæde, og unge, der først har fået en sag, da de var i 14-16-årsalderen. Blandt de anbragte unge havde 30 pct. en børnesag, før de var 3 år gamle, mens den tilsvarende andel for de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø er 11 pct. Blandt de anbragte unge har 11 pct. først fået en børnesag som teenagere, mens det er tilfældet for hele 49 pct. af de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø.

OVERORDNEDE FORANSTALTNINGSFORLØB

Vi finder, at forebyggende foranstaltninger – uanset om de gives som supplement til en anbringelse uden for hjemmet eller til unge, der ikke er anbragt uden for hjemmet – har langt mere turbulente og kortvarige forløb end anbringelser. Tabel 3.1 viser, hvilke overordnede foranstaltningstyper – om nogen – de unge modtog i foråret 2009, afhængigt af de overordnede foranstaltningstyper, de modtog året før. Blandt de unge, der modtog en eller flere forebyggende foranstaltninger i eget miljø i foråret 2008, modtager 38 pct. slet ingen foranstaltninger året efter. Halvdelen modtager fortsat en eller flere forebyggende foranstaltninger i eget miljø 1 år senere, og endelig er 13 pct. nu anbragt uden for hjemmet (heraf halvdelen med en eller flere supplerende forebyggende foranstaltninger).

Mere end en tredjedel af de unge, som modtog forebyggende foranstaltninger i eget miljø i 2008, modtager slet ikke nogen foranstaltninger 1 år senere. Det samme er kun tilfældet for 1 ud af 14 af de unge, der var anbragt uden for hjemmet i 2008, uanset om de modtog supplerende forebyggende foranstaltninger eller ej.

TABEL 3.1

15-17-årige, der modtog foranstaltninger ved dataindsamlingen i 2008, fordelt efter hvilke foranstaltninger de modtager i 2009, opgjort særskilt efter hvilke foranstaltninger de modtog i 2008. Procent.

		Foranstaltning i foråret 2008		
Foranstaltning i foråret 2009		Kun forebyggende	Kun anbringelse	Både anbringelse og forebyggende
	Ingen	38	7	7
	Kun forebyggende	50	3	6
	Kun anbringelse	7	63	37
	Både anbringelse og forebyggende	6	28	50
Procentgrundlag		216	105	139

Anm.: $\text{Chi}^2 = 289,6$, 6 df, $p < 0,0001$.

Kigger vi alene på de unge, der var anbragt uden for hjemmet uden supplerende forebyggende foranstaltninger, så har de de mest stabile overordnede foranstaltningsforløb, idet kun 10 pct. ikke længere er anbragt uden for hjemmet 1 år senere. Blandt de unge fra denne gruppe, der fortsat er anbragt, får 31 pct. en eller flere forebyggende foranstaltninger året efter.

Også i gruppen, der både var anbragt uden for hjemmet og modtog supplerende forebyggende foranstaltninger i 2008, er kun en mindre del (13 pct.) ikke længere anbragt uden for hjemmet 1 år senere. Derimod er det mere udbredt, at de supplerende forebyggende foranstaltninger er ophørt, men at den unge fortsat er anbragt uden for hjemmet, hvilket er tilfældet for 37 pct. Endelig er 50 pct. fortsat både anbragt uden for hjemmet og modtager supplerende forebyggende foranstaltninger.

Hvor det at være anbragt uden for hjemmet synes relativt stabilt, når der ikke skeles til ændringer i de specifikke anbringelsessteder, så er der selv på det overordnede niveau, hvor der ikke tages højde for, hvilke specifikke forebyggende foranstaltninger der modtages, betydelig mobilitet. Mange både anbragte (44 pct.) og ikke-anbragte unge (44 pct.) har afsluttet deres forebyggende foranstaltningsforløb, ligesom en del anbragte unge, der ikke modtog supplerende forebyggende foranstaltninger i 2008, har påbegyndt sådanne (28 pct.).

Blandt de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø, er der ikke signifikant forskel på andelen af drenge og piger, der er blevet anbragt, fortsat modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø eller helt er ophørt med at modtage foranstaltninger mellem dataindsamlin-

gerne i 2008 og 2009. Ligesom det ikke afhænger af de unges etniske oprindelse, hvilken overordnet foranstaltning – om nogen – de unge modtager 1 år senere. Etnisk oprindelse definerer vi ud fra, om de unge enten selv eller mindst én af deres forældre er født i et ikke-vestligt land.

Blandt de unge, som modtog forebyggende foranstaltninger i eget miljø i 2008, er der signifikant statistisk afhængighed mellem, om de modtog én eller flere forskellige forebyggende foranstaltninger, og hvilke overordnede foranstaltningstyper – om nogen – de modtog i 2009¹⁰.

Blandt de unge, som kun modtog en enkelt forebyggende foranstaltning, var 11 pct. således anbragt uden for hjemmet året efter, mens 43 pct. af denne gruppe slet ingen foranstaltninger modtog året efter. Blandt de unge, som modtog flere forebyggende foranstaltninger i eget miljø i 2008, er 17 pct. anbragt uden for hjemmet i 2009, mens 25 pct. ikke længere modtager nogen form for foranstaltninger. De resterende henholdsvis 47 pct. og 57 pct. modtager stadig forebyggende foranstaltninger i eget miljø.

SPECIFIKKE FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGSFORLØB

Når vi ikke skelner mellem, om den unge modtager den enkelte forebyggende foranstaltning alene eller i kombination med andre forebyggende foranstaltninger, så er kontaktperson for den unge den eneste foranstaltning, hvis modtageres foranstaltningsforløb adskiller sig signifikant fra de øvrige unge, der modtog forebyggende foranstaltninger i eget miljø¹¹. Unge med en kontaktperson er langt hyppigere blevet anbragt uden for hjemmet året efter end unge med andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø. Det er således tilfældet for 26 pct. af de unge, som havde en kontaktperson, mod 8 pct. af de unge med andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø. Der er til gengæld kun halvt så mange af de unge med en kontaktpersonordning (22 pct.), der året efter ikke længere modtager nogen former for foranstaltninger, som blandt de øvrige unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø (44 pct.).

Resultatet tyder på, at kontaktpersonordning medfører, at man fra kommunens side får langt større indblik i og føling med, hvad der

10. Chi2 = 6,2, 2 df, $p < 0,05$, $n = 215$.

11. Chi2 = 15,4, 2 df, $p < 0,001$, $n = 216$.

reelt sker, og hvor alvorlige den unges problemer er. Det afspejler også, at ”forebyggelse” ikke skal forstås som forebyggelse af anbringelse, idet sammenhængen ofte er sådan, at jo mere forebyggelse, jo mere anbringelse, af den simple grund at forebyggelsesindsatsen gør, at flere og flere problemer opdages.

Det samme mønster viser sig, når vi alene fokuserer på de unge, som kun modtog én forebyggende foranstaltning i eget miljø. Her er ingen forskelle dog signifikante på 0,05-niveau, hvilket til dels hænger sammen med, at der for flere af de forebyggende foranstaltningstypers vedkommende er relativt få unge i undersøgelsen, som alene modtager disse som den eneste foranstaltning.

Disse resultater skal ses i lyset af, at kortlægningen af de forebyggende foranstaltninger for unge (Bengtsson, Knudsen & Nielsen, 2009) netop viste, at en række problemer, der er langt mere udbredte blandt unge anbragt uden for hjemmet end blandt unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø generelt, forekommer signifikant hyppigere blandt unge med en fast kontaktperson end blandt unge med andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø. Det drejer sig om problemer som:

- at familien (ifølge sagsbehandlerens vurdering) fungerer dårligt eller slet ikke.
- at de voksne i hjemmet mangler empati, tilknytning og støtte i forhold til den unge.
- at forældrene har manglende forældreevne eller forståelse for den unges behov.
- at der er hyppige eller voldsomme konflikter mellem de voksne i hjemmet (fx ved samlivsbrud).
- at forældrene er misbrugere.
- at der er ustabile forhold eller manglende forældreovervågning i hjemmet.
- at der er vold mellem de voksne i hjemmet.

Disse problemer synes alle at øge sandsynligheden for, at unge anbringes uden for hjemmet, da de alle forekommer hyppigere hos unge anbragt uden for hjemmet end hos unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø. Kontaktperson for den unge alene er altså en foranstaltning, der oftere end andre forebyggende foranstaltninger anvendes til unge

med en problemprofil, hvor en anbringelse også kan komme på tale, hvorfor det ikke er overraskende, at de unge med en kontaktperson efterfølgende bliver anbragt uden for hjemmet oftere end unge, som modtager andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø.

Længden af forløbet, hvor de unge modtager den enkelte forebyggende foranstaltning, varierer betydeligt, afhængigt af hvilken specifik foranstaltning der er tale om. Til kortlægningen af de forebyggende foranstaltninger for unge oplyste de 21 deltagende kommuner, at de unge gennemsnitligt modtog foranstaltningerne mellem 4 og 24 måneder afhængigt af foranstaltningstypen (Bengtsson, Knudsen & Nielsen, 2009).

Varigheden, hvormed de unge i undersøgelsen faktisk kommer til at modtage deres foranstaltninger, kendes endnu ikke, da mange ved den sidste dataindsamling fortsat var i foranstaltningen. Tabel 3.2 viser i stedet, hvor stor en andel af modtagerne af de mest anvendte forebyggende foranstaltninger, der fortsat modtager foranstaltningen 1 år efter. Det vil sige hvor stor en del af foranstaltningsmodtagerne, der modtager foranstaltningen *mindst 1 år*. Mindst 1 år skal forstå således, at nogle af de unge kan have haft foranstaltningen i fx flere år før undersøgelsens første måling i foråret 2008. Som følge heraf er tallene i tabel 3.2 *ikke* udtryk for, hvor lang tid de unge har haft deres foranstaltning, og at fx 51 pct. af de unge har haft en fast kontaktperson i 1 år eller mindre.

Derimod er tabel 3.2 udtryk for, at det undersøgte år (2008-2009) har været en turbulent tid for de undersøgte unge. Mange har oplevet, at foranstaltninger er ophørte. Bruddene kan være forårsaget af brydninger, der helt naturligt knytter sig til ungdomsårene i form af overgang fra folkeskoleniveau til ungdomsuddannelse, men kan også indimellem være forårsaget af den unge selv. For nogle af de unge, som har været i det sociale system i mange år, er teenageårene en tid, hvor de siger fra og gør oprør mod de foranstaltninger, som de – og familien – har modtaget gennem årene. Som 'Sarah' fortalte i delrapport 1 om sin oplevelse med familiebehandling: *"Jeg vil bare af med dem, for jeg gider ikke snakke med folk mere. Jeg er virkelig træt af det nu."* (s. 169). Bruddene kan derfor være udtryk for, at sagsbehandlerne lytter til de unge – erkender deres selvstændighed – og forsøger at motivere og stimulere dem ved at afbryde deres foranstaltning og evt. tilbyde dem noget nyt.

TABEL 3.2

Andel af 14-16-årige, der modtog forebyggende foranstaltninger i eget miljø ved dataindsamlingen i 2008, der fortsat modtager foranstaltningen ved dataindsamlingen i 2009. Opgjort særskilt for de hyppigst anvendte forebyggende foranstaltninger i aldersgruppen. Procent.

Foranstaltningstype	Procent af modtagerne, der fortsat modtager foranstaltningen 1 år senere	Procent- grundlag
Fast kontaktperson for den unge alene	49	70
Personlig rådgiver	44	27
Særligt skole- eller dagtilbud	34	65
Familiebehandling	28	61
Aflastningsordning	25	32
Individuelle psykologsamtaler	9	32

Anm.: Tabellen er baseret på uvejede data, da modtagerne af hver forebyggende foranstaltningstype behandles særskilt.

Det relative forhold mellem de forskellige foranstaltninger er imidlertid også interessant. Ifølge kommunernes oplysninger til kortlægningen af de forebyggende foranstaltninger er aflastningsordninger og særlige skole- og dagtilbud de foranstaltninger, som børn og unge gennemsnitligt modtager i længst tid, da de gennemsnitlige forløb her blev angivet til at vare henholdsvis 24 og 22 måneder (Bengtsson, Knudsen & Nielsen, 2009). Kommunerne havde dog ikke nødvendigvis afgrænset deres oplysninger til kun at handle om unge, hvilket måske kan forklare, at denne undersøgelse ikke bekræfter, at det er disse foranstaltninger, hvor den største del af modtagerne fortsat er i foranstaltningen 1 år senere.

Denne undersøgelse viser derimod, at faste kontaktpersoner er de mest stabile forebyggende foranstaltninger for unge, der ikke er anbragt uden for hjemmet (se tabel 3.2). Halvdelen (49 pct.) af de unge med en kontaktpersonordning i foråret 2008 havde fortsat en kontaktperson i foråret 2009. Dette resultat er positivt set i lyset af, at kortlægningen af de forebyggende foranstaltninger for unge (ibid.) viste, at netop disse unge særlig hyppigt kom fra dårligt fungerende familier, hvor de ikke kan hente den støtte og stabilitet, de har behov for, fx fordi forældrene er misbrugere, ikke kan forstå den unges behov eller kæmper med somatisk sygdom. I halvdelen af tilfældene har kontaktpersonordningerne i hvert fald potentielt været i stand til at udfylde formålet om at give disse unge en fast voksenkontakt og bistå dem, hvor deres forældre ikke magter det. Personlige rådgivere synes også at være en

foranstaltning med et relativt stabilt forløb, da 44 pct. af de unge fortsat modtager foranstaltningen efter 1 år.

I den modsatte ende af spektret findes foranstaltninger inden for typen individuelle samtaler med psykolog eller lignende, der uden sammenligning er de mest ustabile. Kun 9 pct. af modtagerne modtager fortsat foranstaltningen 1 år senere. De unge, som var visiteret til psykologsamtaler på baggrund af § 52, stk. 3 i serviceloven i 2008, modtog også relativt hyppigt behandling mod en psykisk lidelse. Ligesom de var kendetegnet ved, at de relativt ofte havde en psykiatrisk diagnose eller en ikke-lægeligt diagnosticeret psykisk lidelse eller var gennemgående depressive, ulykkelige eller præget af angst. Og endelig havde de hyppigere end unge med andre forebyggende foranstaltninger udøvet en form for selvskadende adfærd eller talt om selvmord inden for det sidste år før vores første dataindsamling (Bengtsson, Knudsen & Nielsen, 2009).

På trods af, at en del af modtagerne af individuelle psykologsamtaler havde alvorlige psykiske problemer, svarer det, at kun en lille del af disse unge fortsat modtager samtalerne efter 1 år, udmærket til kommunernes egen beskrivelse af denne foranstaltnings almindelige forløb. Til kortlægningen af de forebyggende foranstaltninger for unge indberettede de 9 ud af de 21 deltagende kommuner, som anvendte denne foranstaltning, at et forløb med individuelle psykologsamtaler gennemsnitligt varede 4 måneder, hvilket var det absolut korteste gennemsnitlige foranstaltningsforløb blandt alle de beskrevne foranstaltninger (Bengtsson, Knudsen & Nielsen, 2009). Ophøret af psykologsamtalerne skyldes ikke, at de unge, som modtog denne forebyggende foranstaltning i foråret 2008, i stedet får støtte gennem en anbringelse eller andre forebyggende foranstaltninger året efter, da 45 pct. af disse unge slet ikke modtager nogen af disse former for støtte året efter¹².

En forklaring på, at andelen, der fortsat modtager psykologsamtaler i foråret 2009, er så relativt lille, kan i stedet være, at formålet med disse foranstaltninger relativt hyppigt bliver opnået. Som tabel 3.3 viser, er foranstaltninger, der har til formål at 'afhjælpe den unges psykiske problemer' nemlig blandt dem, der hyppigst er ophørt, fordi formålet ifølge sagsbehandleren er helt eller delvist opnået.

12. Det kan dog ikke udelukkes, at nogle af de unge, som ikke længere modtager psykologhjælp via det sociale system, i stedet får hjælp via psykiatrien året efter.

Familiebehandling og aflastningsordning, som vi i kortlægningen af de forebyggende foranstaltninger sammen med praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet samlet betegnede familieforanstaltninger, da de som hovedregel er rettet mod hele familien og ikke kun mod den unge, modtager kun en mindre del (25-28 pct.) af de unge (og deres familier) fortsat efter 1 år.

FORANSTALTNINGERNES VARIGHED

Vores data om foranstaltningernes varighed er desværre mangelfulde jf. diskussionen i metodekapitlet, da mange sagsbehandlere ikke har taget sig tid til at udfylde spørgsmålene om foranstaltningernes varigheder, men alene har angivet, hvilke foranstaltninger der var henholdsvis igangværende og afsluttede ved dataindsamlingen. Vi har dog ingen grund til at forvente, at der er særlige karakteristika ved de unge, hvis sagsbehandlere ikke har angivet varigheden af deres foranstaltninger, så vi antager, at de varigheder, der er opgivet, er forholdsvis repræsentative, om end de er baseret på en mere begrænset stikprøvestørrelse end de øvrige oplysninger.

Tabel 3.3 viser henholdsvis middel- og medianvarigheden for de foranstaltninger, hvis varighed er angivet for mere end 10 unge. I flere tilfælde er gennemsnitsvarigheden betydeligt længere end medianvarigheden, hvilket indikerer, at nogle få lange foranstaltningsforløb trækker gennemsnittet op. Særligt i forhold til familiebehandling og aflastningsordninger er forskellen mellem gennemsnitsvarighed og middelfarighed stor, hvilket afspejler, at der blandt modtagerne af disse foranstaltninger findes unge, der har modtaget dem næsten hele deres liv. Også i forhold til unge med særlige skole-/dagtilbud er forløbenes gennemsnitsvarighed væsentlig højere end medianvarigheden, da enkelte af de unge har modtaget denne foranstaltningstype siden skolestart.

For ikke at lade nogle få usædvanligt lange foranstaltningsforløb påvirke analysen fokuserer vi fremover på medianvarigheden. Som tabel 3.3 viser, er aflastningsordninger den type forebyggende foranstaltninger, som typisk har det længste forløb. Halvdelen af de unge med en aflastningsordning, der enten fortsat er i gang eller er afsluttet inden for det sidste år, har haft ordningen i mindst 33 måneder. Også personlig rådgiver er en foranstaltning, der typisk forløber over længere perioder end de øvrige forebyggende foranstaltninger, da halvdelen af de unge med en

personlig rådgiver havde haft det i mindst 27 måneder. Praktikordning, støtte til efterskoleophold og individuelle psykologsamtaler er foranstaltninger, som de unge typisk har modtaget i kortere perioder under 1 års varighed. Mens økonomisk støtte til fritidsaktiviteter, familiebehandling, skole-/dagtilbud og fast kontaktperson for den unge alene typisk har et lidt længere forløb med en varighed på mellem 1 og 1½ år.

TABEL 3.3

Middel- og medianvarigheder af de forebyggende foranstaltninger, som unge, der modtog forebyggende foranstaltninger i eget miljø ved dataindsamlingen i 2008, har modtaget i perioden frem til dataindsamlingen i 2009. Særskilt for de hyppigst forekommende foranstaltningstyper.

Foranstaltning	Antal måneder			Procentgrundlag
	Median	Gennemsnit	Standardafvigelse	
Aflastningsordning	33,0	53,7	53,8	20
Familiebehandling	14,0	34,7	45,7	29
Personlig rådgiver	27,0	27,1	12,8	25
Skole- og dagtilbud	14,0	20,9	19,4	39
Fast kontaktperson for den unge alene	17,0	19,0	15,5	63
Individuelle psykologsamtaler	10,5	15,1	14,8	14
Økonomisk støtte til fritidsaktiviteter	12,0	13,6	15,5	11
Støtte til efterskoleophold	10,0	13,0	9,3	24
Praktikordning	8,0	12,2	10,4	13

Anm.: Tabellen er baseret på de uvejede data, da foranstaltningerne analyseres særskilt. Både afsluttede og igangværende foranstaltninger indgår i procentgrundlaget. Tabellen er behæftet med en vis usikkerhed, da svarprocenten i forhold til foranstaltningsforløbenes varighed var meget lav.

Sammenholder vi disse varigheder med de gennemsnitsvarigheder, som kommunerne selv indberettede til kortlægningen af de forebyggende foranstaltninger for unge, så er de unges faktiske gennemsnitlige forløb i de enkelte foranstaltninger i næsten alle tilfælde længere end de gennemsnitlige foranstaltningsforløb, kommunerne indberettede. De unge i undersøgelsen har således gennemsnitligt modtaget aflastningsordning, familiebehandling, personlig rådgiver og individuelle psykologsamtaler i mere end dobbelt så lange forløb, end hvad der kunne forventes ud fra kommunernes beskrivelse af deres forebyggende foranstaltninger.

De unge i undersøgelsen har også haft faste kontaktpersoner for den unge og praktikordninger i længere perioder, end det kunne forventes ud fra kommunernes beskrivelse af foranstaltningen, om end afvigelsen her begrænser sig til 4-5 måneder. Den eneste foranstaltning, som de unge gennemsnitligt har modtaget i betydeligt kortere tid end i kommunernes beskrivelse af foranstaltningerne, er økonomisk støtte til fritidsaktiviteter, som de unge gennemsnitligt har modtaget i 13,6 måneder, mens kommunerne i kortlægningen indrapporterede, at foranstaltningen gennemsnitligt varede 32 måneder. Kommunerne synes derimod at have et overordentligt godt indblik i varigheden af henholdsvis støtte til efterskoleophold og af særlige skole-/dagtilbud, da de indrapporterede gennemsnitsvarigheder, og de faktiske gennemsnitsvarigheder for de unge i undersøgelsen er stort set identiske.

At de unge reelt er længere tid i de forebyggende foranstaltninger, end kommunerne selv umiddelbart (uafhængigt af specifikke børnesager) vurderer, *kan* hænge sammen med, at mange kommuner som udgangspunkt betragter deres forebyggende foranstaltninger som behandlingstilbud og dermed som tidsbegrænset tilbud, der i en periode skal ind og *behandle* den unges – og evt. familiens – sociale problemer, og ikke som støtteforanstaltninger, der skal gives løbende for at *sikre* en forbedret livskvalitet. De unges behovsprofil, der afspejler mange og tunge sociale problemer (se kapitel 6 i delrapport 1), tyder imidlertid på, at de i højere grad har behov for løbende støtte end for tidsbegrænset behandling, hvilket skismaet mellem kommunernes forventede og faktiske tid i foranstaltning afspejler. Skismaet *kan* imidlertid også være udtryk for kommunernes manglende opmærksomhed på og løbende eksplicite evaluering af, hvor lang tid den unge har været i foranstaltningen, og om formålet med foranstaltningen er opnået eller ej. Tiden løber simpelthen.

Når vi sammenligner varigheden af de forebyggende foranstaltninger, de anbragte unge har modtaget i perioden foråret 2008 til foråret 2009, med de tilsvarende forløb for de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø i foråret 2008, er der kun få signifikante forskelle. De anbragte unge, der har modtaget individuelle psykologsamtaler, har gennemsnitligt gjort det i 5,8 måned, hvilket er signifikant kortere end de 15,1 måned, som forløbene med psykologsamtaler har været for de ikke-anbragte unge. De anbragte unge, der har haft en fast kontaktperson i perioden, har modtaget denne forebyggende foranstaltning i kortere tid end de ikke-anbragte unge med samme foranstaltningstype. Gennemsnit-

ligt har de anbragte unge haft deres faste kontaktpersonordninger i 13,6 måned, mens de ikke-anbragte unge gennemsnitligt har haft tilsvarende ordninger i 19,0 måneder, hvilket tilnærmelsesvist er en signifikant forskel ($p < 0,07$).

De få signifikante forskelle i varigheden af forebyggende foranstaltningsforløb skyldes dog også til dels, at der er relativt få af de anbragte unge, der modtager en række af de forebyggende foranstaltnings typer, hvilket sammen med den lave svarprocent for foranstaltningernes varighed begrænser datagrundlaget for sammenligningen.

ÅRSAGER TIL FORANSTALTNINGERS OPHØR

I det følgende angiver vi de årsager, sagsbehandlerne har angivet til, at henholdsvis forebyggende foranstaltninger og anbringelser er afsluttet mellem dataindsamlingen i foråret 2008 og dataindsamlingen i foråret 2009. En enkelt foranstaltnings ophør kan have en række forskellige årsager, der hver for sig har bidraget til, at den afsluttes. Desuden har mange af de unge afsluttet flere foranstaltninger i løbet af året. Sammenligningerne laver vi derfor mellem unge, der alene har afsluttet en eller flere forebyggende foranstaltninger, unge, der alene har afsluttet en eller flere anbringelser, og unge, som både har afsluttet en eller flere forebyggende foranstaltninger og en eller flere anbringelser.

Ifølge sagsbehandlere er den hyppigste årsag til, at 14-17-årige har afsluttet en eller flere forebyggende foranstaltninger inden for det sidste år, at formålet med foranstaltningen er opnået. Som det fremgår af tabel 3.4, er det tilfældet for 42 pct. af de unge, der har afsluttet en eller flere forebyggende foranstaltninger. Dertil kommer, at 14 pct. af de unge har afsluttet en eller flere forebyggende foranstaltninger, fordi formålet var delvist opfyldt. Samlet set kan 55 pct. af de afsluttede forebyggende foranstaltninger ifølge sagsbehandlerne betragtes som succeser, da de er afsluttet, fordi formålet er helt eller delvist opnået. Dette er ikke signifikant forskelligt fra de afsluttede anbringelser, hvor 50 pct. er afsluttet som følge af, at formålet er helt eller delvist opnået.

Blandt de afsluttede anbringelser er der dog en større del, der er afsluttet, fordi formålet er delvist opfyldt (20 pct.), og en mindre del, der er opfyldt, fordi formålet er helt opfyldt (30 pct.), end blandt de afsluttede forebyggende foranstaltninger, om end disse forskelle ikke er signifikante.

En anden hyppig kilde til foranstaltningernes ophør er den unge selv. Primært fordi de unge ikke ønsker at fortsætte foranstaltningen. Det er tilfældet for 36 pct. af de unge, der har afsluttet en eller flere forebyggende foranstaltninger. Blandt de unge, der har afsluttet en eller flere anbringelser i løbet af året, er den unges ønske om ikke at fortsætte i den aktuelle anbringelse dog en endnu mere udbredt årsag til, at de er flyttet hjem, flyttet for sig selv eller blevet anbragt et nyt sted. Næsten 2/3 (60 pct.) af de afsluttede anbringelser er således ophørt, fordi den unge ikke ønskede at fortsætte i anbringelsen¹³. På grund af de relativt få afsluttede anbringelser er forskellen dog kun signifikant på 0,1-niveau. En årsag til foranstaltningsophør af lignende karakter er, at den unge ikke var motiveret, hvilket var tilfældet for 20 pct. af de unge, der har afsluttet forebyggende foranstaltninger, og 35 pct. af de unge, der har afsluttet anbringelser.

Den tredje mest hyppige kilde til foranstaltningernes ophør er den unges forældre. Her er 11 pct. af både de forebyggende og de afsluttede foranstaltninger afsluttet på grund af forældres manglende samarbejde. På anbringelsesområdet spiller forældrene dog en større betydning i forhold til foranstaltningsophør, da 25 pct. af anbringelserne er afsluttet, fordi forældrene har modsat sig foranstaltningen. Blandt de afsluttede forebyggende foranstaltninger er 7 pct. ophørt, fordi den unges forældre har modsat sig foranstaltningen.

Kun i enkelte tilfælde angiver sagsbehandleren, at en foranstaltning er afsluttet, fordi formålet ikke blev opnået, så formålet i stedet søges opnået gennem en eller flere andre foranstaltninger. Og endnu mere usædvanligt er det, at sagsbehandlerne direkte medgiver, at en foranstaltning er ophørt, fordi det grundlæggende var den forkerte foranstaltning eller kombination af foranstaltninger for den unge. Samlet angiver sagsbehandlerne disse former for manglende succes eller decideret fejlvalg som årsag til, at foranstaltningerne er afsluttet for 11 pct. af de unge, der har afsluttet forebyggende foranstaltninger, og for 20 pct. af de unge, som har afsluttet anbringelser.

Hverken de unges køn eller deres etniske oprindelse, målt ved om de selv, eller mindst en af deres forældre, er født i et ikke-vestligt land, har en signifikant statistisk sammenhæng med årsagerne til, at de unge afslutter forebyggende foranstaltninger.

13. De unge kan således, fra de fylder 15 år, selv trække tilsagnet til en ikke-tvangsbaseret anbringelse tilbage.

TABEL 3.4

14-17-årige, der har afsluttet en eller flere foranstaltninger inden for det sidste år, fordelt efter årsagen til foranstaltningens ophør. Opgjort særskilt for de overordnede foranstaltningstyper. Procent.

Årsag	Forebyggende foranstaltning(-er)	Anbringelse(-r)
Formålet med foranstaltningen var helt opnået	42	30
Formålet med foranstaltningen var delvist opnået	14	20
Den unge ønskede ikke at fortsætte	36	60*
Den unge var ikke motiveret	20	35
Forældrene samarbejdede ikke	11	10
Forældrene modsatte sig foranstaltningen	7	25**
Formålet med foranstaltningen er ikke opnået, så det søges i stedet opnået gennem en eller flere andre foranstaltninger	7	15
Det var den forkerte foranstaltning/kombination af foranstaltninger	4	5
Den unges problemforhold ændrede sig eller blev forbedret af andre årsager end foranstaltningerne	7	0
Andet	12	10
Procentgrundlag	85	20

Anm.: Unge, der har afsluttet både forebyggende foranstaltninger og anbringelser, indgår ikke. Procentgrundlaget er de sager, hvor sagsbehandleren har opgivet mindst én årsag til foranstaltningens ophør. Årsagerne er ikke gensidigt udelukkende, hvorfor andelen ikke kan summeres til 100 pct. * $P < 0,1$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$. Der er anvendt en tosidet Fisher's exact test. Signifikansen gælder forskellen til de ikke-anbragte unge med forebyggende foranstaltninger. På grund af de relativt få afsluttede anbringelser.

NYE FORANSTALTNINGER

Ligesom mange unge har afsluttet en eller flere af deres forebyggende foranstaltninger, har en del af de unge påbegyndt nye foranstaltninger. I tabel 3.5 sammenligner vi, hvilke forebyggende foranstaltninger der er iværksat mellem første dataindsamling i 2008 og anden dataindsamling i 2009 for unge, der henholdsvis var anbragt uden for hjemmet eller modtog forebyggende foranstaltninger i eget miljø i 2008. Modsat de øvrige analyser i dette kapitel, der er baseret på oplysninger om de foranstaltninger, de unge modtog på tidspunktet for dataindsamlingen, indgår her de nye foranstaltninger, som de unge har modtaget i kortere forløb imellem de to dataindsamlinger.

TABEL 3.5

Andelen af 15-17-årige, der modtog forebyggende foranstaltninger i eget miljø eller var anbragt uden for hjemmet ved dataindsamlingen i 2008, der har fået iværksat nye forebyggende foranstaltninger inden dataindsamlingen i 2009. Procent.

Nye forebyggende foranstaltninger iværksat mellem foråret 2008 og foråret 2009	Forebyggende foranstaltninger i eget miljø i foråret 2008	Anbragt uden for hjemmet i foråret 2008
Fast kontaktperson for den unge alene	10	7
Støtte til efterskole	9	4*
Familiebehandling	7	5
Praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet	7	2**
Individuelle psykologsamtaler	6	13**
Skole- og dagtilbud	6	9
Praktikordning	6	5
Personlig rådgiver	5	1*
Økonomisk støtte til fritidsaktiviteter	4	6
Konsulentbehandling	4	5
Samtale- og netværksdannende gruppe for unge	4	3
Kontaktperson for hele familien	3	1
Aflastningsordning	2	4
Bostøtte til udeboende (praktisk orienteret i forhold til at kunne bo alene)	1	3
Misbrugsbehandling	1	2
Døgnoophold for både forældremyndighedsindehaver og den unge	0	2
Procentgrundlag	216	244

Anm.: * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$. Der er anvendt en tosidet Fisher's exact test.

Tabel 3.5 viser, hvilke forebyggende foranstaltninger de 14-17-årige, der allerede modtog mindst én forebyggende foranstaltning eller var anbragt uden for hjemmet, har fået som erstatning eller supplement. De unge, som modtog forebyggende foranstaltninger i eget miljø, har oftest fået disse erstattet eller suppleret af en fast kontaktperson (10 pct.) eller af økonomisk tilskud til et efterskoleophold (9 pct.). Det er også relativt udbredt, at de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø – og deres familie – tildeles enten familiebehandling (7 pct.) eller praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet (7 pct.). Ved kortlægningen af de forebyggende foranstaltninger i de 21 deltagende kommuner var familiebehandling den mest anvendte forebyggende foranstaltning til de 14-16-årige. Det blev anvendt 4 gange så hyppigt som praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet. Når der lige hyppigt er iværksat praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet og familiebehandling mellem de

to dataindsamlinger, selvom familiebehandling generelt anvendes meget hyppigere i denne aldersgruppe, så skyldes det øjensynligt, at vi her alene kigger på unge, der allerede fik mindst én forebyggende foranstaltning. Op mod halvdelen af de unge, som har fået tildelt praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet mellem foråret 2008 og foråret 2009, er således unge, der modtog familiebehandling i foråret 2008. Det understøtter, at praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet oftest ikke er førstevalget blandt foranstaltninger til de 14-17-årige, men at denne foranstaltning ofte gives som erstatning for eller som supplement til familiebehandling.

Med en enkelt undtagelse er de 11 mest udbredte forebyggende foranstaltninger, som de ikke-anbragte unge modtog i foråret 2008, også de foranstaltninger, de ofte har fået tildelt som supplement eller erstatning for deres foranstaltninger i det efterfølgende år. Undtagelsen er aflastningsordninger, som kun 2 pct. af de unge har påbegyndt efter foråret 2008.

Blandt de unge, som var anbragt uden for hjemmet i foråret 2008, er de mest hyppigt iværksatte forebyggende foranstaltninger individuelle psykologsamtaler (13 pct.), særlige skole- og dagtilbud (9 pct.) og faste kontaktpersoner for de unge (7 pct.). Disse forebyggende foranstaltninger var også de mest udbredte forebyggende foranstaltninger blandt de anbragte unge i foråret 2008.

For nogle af de forebyggende foranstaltningstyper, som de ikke-anbragte unge modtog ved den første dataindsamling, er der en signifikant tendens til, at de oftere er blevet suppleret eller erstattet af nye forebyggende foranstaltninger, end det er tilfældet for andre forebyggende foranstaltningstyper. Det drejer sig primært om de familieorienterede forebyggende foranstaltninger.

Således har de unge i familiebehandling i løbet af det efterfølgende år signifikant oftere end modtagerne af andre forebyggende foranstaltning påbegyndt individuelle psykologsamtaler, samtale- eller netværksdannende grupper for unge, støtte til efterskoleophold og praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet.

De unge, hvis familier modtog praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet, har signifikant oftere end ikke-anbragte unge med andre forebyggende foranstaltninger påbegyndt et familiebehandlingsforløb eller et forløb med praktisk orienteret bostøtte, så de unge kan lære at bo alene. De unge, hvis familier havde tilknyttet en fast kontaktperson, har

signifikant hyppigere end andre ikke-anbragte unge med forebyggende foranstaltninger fået en kontaktperson for den unge alene eller økonomisk støtte til fritidsaktiviteter.

Der er dog også ikke-familieorienterede forebyggende foranstaltninger, som hyppigere end andre forebyggende foranstaltningstyper efterfølges af eller suppleres med specifikke andre forebyggende foranstaltninger. De unge, som modtog konsulentbistand, har således signifikant hyppigere end andre ikke-anbragte unge med forebyggende foranstaltninger fået en personlig rådgiver, eller deres familie har fået praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet. Og endelig har unge med en fast kontaktperson for den unge alene signifikant hyppigere fået en fast kontaktperson for hele familien eller en aflastningsordning i løbet af det efterfølgende år.

De 27 unge i undersøgelsen, som modtog forebyggende foranstaltninger i eget miljø i 2008, men som efterfølgende er blevet anbragt uden for hjemmet, er altovervejende anbragt på socialpædagogiske opholdssteder, døgninstitutioner og egne værelser/hybler i 2009. Dette stemmer godt overens med resultaterne i Bengtsson & Jacobsens undersøgelse af anbringelse af unge i Norden. Denne undersøgelse viser nemlig, at anbringelse under institutionelle former er den mest hyppige form for anbringelse i Danmark (Bengtsson & Jacobsen, 2009).

FORMÅL MED FORANSTALTNINGER FOR UNGE

De forebyggende foranstaltninger, som de unge modtog i eget miljø i 2008, blev givet med en række forskellige formål. De mest hyppige formål var at styrke den unges selvværd (73 pct.), at forbedre den unges sociale kompetencer (69 pct.) og at forbedre den unges skolepræstationer (52 pct.). Som nævnt ovenfor er 55 pct. af de forebyggende foranstaltninger, der er afsluttet inden for det efterfølgende år, afsluttet, fordi foranstaltningens formål var helt eller delvist opnået.

I tabel 3.6 sammenligner vi for hvert af de mest almindelige foranstaltningsformål, hvor stor en del af modtagerne af forebyggende foranstaltninger i eget miljø givet med det nævnte formål, der har afsluttet mindst én af deres foranstaltninger inden for 1 år efter dataindsamlingen i 2008, fordi formålet er helt eller delvist opfyldt. For hovedparten af foranstaltningsformålene er der kun begrænset variation i andelen, der

har afsluttet en eller flere foranstaltninger, fordi deres formål var helt eller delvist opfyldt. For hovedparten af foranstaltningsformål har 16-19 pct. af de unge således afsluttet en eller flere foranstaltninger inden for 1 år, fordi foranstaltningens formål er opnået.

Enkelte foranstaltningsformål skiller sig dog ud. Vores resultater viser, at kommunerne – i hvert fald når vi sammenligner disse sagsbehandlervurderinger af enkeltsager – er mere effektive i forhold til at få de unge tilbage i folkeskolen og i forhold til at afhjælpe de unges psykiske problemer end til at opnå andre formål med forebyggende foranstaltninger.

Modsat skiller foranstaltninger med det formål at få den unge ud af et kriminelt miljø eller standse en kriminel løbebane sig negativt ud. Kun i et enkelt tilfælde (4 pct.) har foranstaltninger med dét formål kunnet afsluttes inden for 1 år med den begrundelse, at formålet var helt eller delvist opfyldt. Det faktum, at stort set ingen foranstaltninger med kriminalpræventive formål er afsluttet ved anden dataindsamling, fordi målet er helt eller delvist opnået, skyldes ikke, at der er tale om foranstaltninger med meget stabile forløb, som de unge kun sjældent har afsluttet inden for undersøgelsesperioden. Der er således afsluttet en lige så stor andel af foranstaltninger givet med kriminalpræventive formål som af foranstaltninger givet med andre formål inden for undersøgelsesperioden. Foranstaltningerne med kriminalpræventive formål er blot afsluttet af andre årsager, end at formålet var opfyldt, fx at den unge ikke var motiveret, eller at formålet ikke blev opnået, og man derfor forsøgte sig med nye foranstaltninger.

TABEL 3.6

Andelen af 15-17-årige, der i 2008 modtog forebyggende foranstaltninger i eget miljø, og som ved dataindsamlingen i 2009 har afsluttet mindst én af deres foranstaltninger, fordi formålet med foranstaltningen er helt eller delvis opnået. Opgjort særskilt for foranstaltningernes formål. Procent.

Formål	Afsluttede foranstaltninger ved dataindsamlingen i 2009	Procent- grundlag
Få den unge tilbage i folkeskolen	33	27
Afhjælpe den unges psykiske problemer	27	55
Få den unge i gang med en uddannelse	22	36
Afhjælpe den unges ensomhed	19	47
Styrke den unges selvværd	18	146
Forbedre den unges sociale kompetencer	18	131
Forbedre den unges skolepræstationer	18	99
Modne den unge til uddannelse eller arbejdsmarked	17	58
Forbedre samarbejde og forståelse i familien	16	87
Øge livskvaliteten i familien	16	79
Forebygge anbringelse af den unge	16	74
Etablere et nyt netværk for den unge	16	58
Forbedre forældrenes forældreevne	13	57
Få den unge ud af kriminelt miljø/standse kriminelt løbebane	4	27

Anm.: Vi har kun inddraget formål, som lå bag mere end 12 pct. af de unges forebyggende foranstaltninger i eget miljø.

OVERORDNEDE FORANSTALTNINGSFORLØB FOR UNGE MED FORSKELLIGE PROBLEMPROFILER

Som illustreret i tabel 3.1 var 13 pct. af de unge, som modtog forebyggende foranstaltninger i eget miljø i 2008, anbragt uden for hjemmet 1 år senere. Hvorimod 50 pct. fortsat modtog forebyggende foranstaltninger i eget miljø, og de sidste 38 pct. ikke længere modtog nogen foranstaltninger. De overordnede foranstaltningstyper, som de unge modtager året efter, afhænger imidlertid af de unges problemprofil. Unge med nogle specifikke problemer er således oftere blevet anbragt uden for hjemmet end unge uden disse problemer, mens unge med andre problemer oftere fortsat modtager forebyggende foranstaltninger end unge uden disse problemer.

TABEL 3.7

15-17-årige, der ved dataindsamlingen i 2008 modtog forebyggende foranstaltninger i eget miljø, fordelt efter, hvilken foranstaltning de modtager i 2009. Opgjort særskilt for problemtype i 2008. Procent.

Problem i 2008	Foranstaltning i 2009			Procent- grundlag
	Ingen	Forebyggende foran- staltninger i eget miljø	Anbragt	
Går ikke i skole/er ikke under ud- dannelse/er ikke på arbejdsmarkedet (ekskl. praktiktilbud og fritidsjob)	31	40	29 **	35
Faglige skoleproblemer i forhold til indlæring/interesse/fremmøde/ forberedelse/præstation	31	55	14 **	153
Psykisk syg/har det psykisk dårligt	35	50	14	125
Somatisk sygdom/har det fysisk dårligt	28	58	14	64
Relationsproblemer (manglende evne til at etablere sociale kontakter/ingen venner pga. manglende sociale kompetencer) (introvert)	33	59	8	63
Udadreagerende adfærd (mobber/ chikanerer/har været i slagsmål/ seksuelt udfordrende/manglende impuls-kontrol/hyperaktivitet)	32	52	16	75
Selvskadende adfærd/har talt om selvmord	37	46	17	35
Kriminel	41	35	24	34
Konflikter med forældre/søskende eller udebliver fra hjemmet	38	40	22 **	87
Manglende forældreevne, forståelse for den unges behov, empati, støtte, tilknytning eller afstandstagen i forhold til den unge	32	54	14	98
Dysfunktionel familie (sagsbehandlers vurdering)	29	54	17	78
Syge forældre (fysisk/psykisk)	37	52	11	63
Fraværende forældre (en/begge foræl- dre er død, fængslet, fraværende på grund af sygdom eller ikke en del af den unges liv)	33	47	20	49
Misbrugende forældre	21	60	19 *	42
Konflikter ml. de voksne i hjemmet (vold, hyppige/voldsomme konflikter eller konflikter ved samlivsbrud)	33	60	7	43
Ustabile forhold/turbulens i hjem- met/manglende forældreovervågning ¹	28	60	13	32
Mishandling af den unge (psykologisk, fysisk (inklusiv seksuel) eller om- sorgssvigt/vanrøgt)	33	50	17	64
Langvarig arbejdsløshed eller fattigdomsproblemer	33	60	7	45

TABEL 3.7 (FORTSAT)

Problem i 2008	Foranstaltning i 2009			
	Ingen	Forebyggende foranstaltninger i eget miljø	Anbragt	Procentgrundlag
Sagsbehandlingsproblemer ¹	33	57	10	60
Ingen, få eller kun ustabile venskaber	34	50	16	116
Uheldigt netværk, dårlige kammerater eller kæreste med negativ betydning for den unges trivsel (kriminelle, misbrugere osv.)	32	46	21	60
Ingen fritidsinteresser	37	54	10	71
Ingen, der er særligt støttende og opmærksomme i forhold til den unges skolegang	38	52	10	149
Manglende støttende netværk af en eller flere voksne i lokalområdet og manglende netværk af andre voksne ²	31	52	16	61
I alt	38	50	13	216

Anm.: Signifikanser er for statistisk afhængighed i forhold til gruppen, der modtog forebyggende foranstaltninger i eget miljø i foråret 2008 uden at have det nævnte problem. Sidstnævnte gruppe er for overskuelighedens skyld ikke afbilledet i tabellen. * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$ og *** $p < 0,001$.

1. Sagsbehandlingsproblemer er defineret som tilstedeværelsen af mindst to af følgende forhold: Den unge har skiftet sagsbehandler mindst tre gange i løbet af de sidste 5 år, sagsbehandler har kontakt med den unge sjældnere end årligt, § 50-undersøgelse er ikke udarbejdet og ikke under udarbejdelse, handleplan er ikke udarbejdet og ikke under udarbejdelse, eller sagsafdækningen før iværksættelsen af den nuværende foranstaltning vurderes ikke at være fyldestgørende.
2. Hvis den unge er særlig tæt knyttet til voksne fra mindst to af følgende kategorier, tilhører de ikke kategorien, uanset om de har et manglende lokalt netværk: Bedsteforældre, lærere, voksne, de kender via fritidsinteresser/arbejde/foranstaltningen.

Tabel 3.7 viser, hvilke overordnede foranstaltningstyper de unge, som havde modtaget forebyggende foranstaltninger i eget miljø, var i ved den opfølgende dataindsamling. Tabellen er opdelt særskilt for unge med hvert af de mest udbredte problemer, der blev identificeret ved kortlægningen af de forebyggende foranstaltninger (Bengtsson, Knudsen & Nielsen, 2009).

I sagens natur er der ingen af problemtyperne, der signifikant synes at øge sandsynligheden for, at de unge 1 år senere slet ikke modtager nogen foranstaltninger. Der er dog en række problemer, hvis tilstedeværelse på den anden side ikke har reduceret sandsynligheden for, at den unge 1 år senere ikke længere modtager nogen form for foranstaltninger. Det drejer sig om:

- den unges selvskadende adfærd (som cutting og selvmordsforsøg) eller tale om selvmord
- den unges kriminalitet
- alvorlige konflikter mellem den unge og forældre eller søskende eller den unges udeblivelse fra deres hjem i dagevis
- forældres fysiske eller psykiske sygdom
- den unges manglende fritidsinteresser
- manglende støtte og opmærksomhed i forhold til den unges skolegang.

Disse alvorlige problemer har altså ikke hævet sandsynligheden for at fortsætte med at have en foranstaltning. Man skal dog holde sig for øje, at unge med disse problemer ikke har samme sandsynlighed for, at deres foranstaltninger ophører, som unge helt uden problemer, de har blot samme sandsynlighed for, at deres foranstaltninger ophører, som unge uden *disse specifikke* problemer.

En række problemer synes derimod at øge sandsynligheden for at den unge fortsat modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø efter 1 år. I hvert tilfælde modtager unge med disse problemer hyppigere end unge uden netop disse problemer fortsat forebyggende foranstaltninger i eget miljø ved den anden dataindsamling. Det drejer sig primært om:

- forældres misbrug
- hyppige eller voldsomme konflikter eller vold mellem de voksne i hjemmet
- ustabile forhold i hjemmet
- langvarig arbejdsløshed eller fattigdomsproblemer i den unges hjem.

Modsat synes følgende problemer at øge sandsynligheden for, at den unge er blevet anbragt uden for hjemmet i løbet af det efterfølgende år:

- at den unge ikke går i skole, er under uddannelse eller ikke er i arbejde
- at den unge er kriminel
- at den unge har konflikter med forældre eller søskende eller udebliver fra sit hjem i dagevis.

Forøgelsen af sandsynligheden for at blive anbragt uden for hjemmet betyder samtidig, at disse tre problemtyper alle reducerer sandsynlige-

den for, at den unge fortsat modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø 1 år senere. Også unge med et uheldigt netværk, fraværende forældre samt misbrugende forældre er lidt hyppigere end unge, der får forebyggende foranstaltninger af andre årsager, blevet anbragt uden for hjemmet 1 år senere.

Unge, som mindre hyppigt end andre unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø bliver anbragt uden for hjemmet, kommer fra hjem præget af langvarig arbejdsløshed eller fattigdomsproblemer, konflikter eller vold mellem de voksne, eller det er unge med relationsproblemer.

OPSAMLING

Når vi ser på de foranstaltningsforløb, som de unge har haft fra foråret 2008 til foråret 2009, så tegner der sig først og fremmest et billede af, at det undersøgte år er et meget turbulent år for de unge. Sjældent er forløb færdiggjort eller afsluttet som planlagt at dømme efter årsagerne til foranstaltningsophøret. Desuden er nye foranstaltninger kommet til enten som ekstra foranstaltning eller som erstatning for tidligere foranstaltninger. Så selvom der har været meget snak om sammenbrud og manglende stabilitet i anbringelser, så viser tallene, at der er endnu større turbulens, når det kommer til de forebyggende foranstaltninger. Og ikke overraskende er det sådan, at foranstaltningsforløbet er mere turbulent for de unge, som modtager flere foranstaltninger, end for de, som kun modtager en foranstaltning. Dette er et resultat, som også genfindes i delrapport 1's kvalitative del, hvor en række unge fortalte om turbulente forløb og skiftende eller flere samtidige foranstaltninger (Bengtsson, Knudsen & Nielsen, 2009). Til gengæld er der ingen signifikante forskelle mellem drenge og piger eller mellem unge af henholdsvis vestlig og ikke-vestlig etnisk oprindelse med hensyn til turbulens i foranstaltningsforløb.

Med hensyn til specifikke foranstaltningers forløb er unge med en kontaktperson langt hyppigere blevet anbragt uden for hjemmet året efter end unge med andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø. Et resultat, som ikke er overraskende, eftersom de unge med kontaktperson har en problemprofil, som i høj grad ligner de anbragte unges. Det vil sige en problemprofil, der afspejler dårlige familieforhold.

Som nævnt er foranstaltningsforløbene turbulente. Graden af stabilitet/ustabilitet i den enkelte foranstaltning varierer imidlertid betydeligt, afhængigt af hvilken specifik foranstaltning der er tale om. Fast kontaktperson er de mest stabile forebyggende foranstaltninger for de unge, der ikke er anbragt uden for hjemmet, hvilket er positivt set i lyset af det ovenstående resultat, der viste, at de unge med kontaktperson særlig hyppigt kom fra dårligt fungerende familier. Modsat er foranstaltninger inden for typen af individuelle samtaler med psykolog eller lignende den foranstaltningstype, der uden sammenligning er den mest ustabile.

Med hensyn til foranstaltningsernes varighed (og altså ikke kun stabilitet/ustabilitet i det undersøgte år) viser undersøgelsen, at aflastningsordning og personlig rådgiver er foranstaltninger, der forløber over en længere periode. Derimod er praktikordning, støtte til efterskoleophold og individuelle psykologsamtaler foranstaltninger, som de unge typisk modtager i kortere perioder. Dette er ikke overraskende. Det overraskende er imidlertid, at de unges faktiske gennemsnitlige forløb i de enkelte foranstaltninger i næsten alle tilfælde er længere end det kommunerne selv – uafhængigt af specifikke børnesager – vurderer. Dette skisma *kan* tyde på, at kommunerne som udgangspunkt betragter deres forebyggende foranstaltninger som behandlingstilbud – og dermed som tidsbegrænsede – og ikke som støtteforanstaltninger, der skal gives løbende for at sikre de unge en forbedret livskvalitet. Kommunernes vurderinger og de mere eller mindre officielle beskrivelser af de forebyggende foranstaltninger er altså for optimistiske. Og de italesætter på sin vis en anden form for social indsats, end der reelt er tale om. Skismaet *kan* imidlertid også være udtryk for kommunernes manglende opmærksomhed på og løbende eksplicite evaluering af foranstaltningsforløbene.

Med hensyn til årsag til afslutning af foranstaltningsforløb, så er de hyppigste (i nævnte rækkefølge): Sagsbehandler mener, at formålet er opnået, foranstaltningen er stoppet af den unge selv, foranstaltningen er stoppet af den unges forældre. Dette i signifikant varierende grad mellem unge i forebyggende foranstaltninger, unge i anbringelse og unge i både anbringelse og med forebyggende foranstaltning. Dog er der ingen forskel mellem drenge og piger eller mellem unge af vestlig og ikke-vestlig oprindelse.

Undersøgelserne af, hvilke foranstaltningsformål der er opnået og dermed har ført til foranstaltningens ophør, viser, at kommunerne er

mere effektive med hensyn til inden for det undersøgte år at få de unge tilbage i folkeskolen og til at afhjælpe psykiske problemer end til at opnå andre formål med forebyggende foranstaltninger. Til gengæld er de ikke særlig effektive til at indfri formålet om at få den unge ud af et kriminelt miljø. Det skal pointeres, at dette resultat ikke siger noget om, hvorvidt de unge har fået det bedre på en række psykosociale parametre, men blot, at sagsbehandlerne vurderer, at formålet med indsatsen er opnået. Hvorvidt de også vurderes til at have fået det bedre, undersøger vi i kapitel 4, 5 og 6.

På trods af, at formål indfries, påbegynder mange af de unge også nye foranstaltninger. 13 pct. af de unge, som modtog forebyggende foranstaltninger i eget miljø i foråret 2008, er anbragt uden for hjemmet 1 år senere. 50 pct. modtager fortsat forebyggende foranstaltning i eget miljø, og 38 pct. modtager ikke længere nogen foranstaltning. Indfriet formål er altså langt fra altid ensbetydende med, at den unges problemer er løst. Derimod kan der være tale om, at nye problemer er opstået, eller at foranstaltningen fra starten af har været rettet mod et eller flere af den unges problemer, og man nu – med andre foranstaltninger – søger at tage fat om andre af den unges problemer.

Hvilke foranstaltningstyper, som de unge modtager året efter, afhænger imidlertid af de unges problemprofil. I forbindelse med analyser heraf vil vi fremhæve, at tilstedeværelsen af følgende alvorlige problemer *ikke* øger sandsynligheden for at fortsætte med at have en foranstaltning:

- selvskadende adfærd som cutting eller selvmordsforsøg eller tale om selvmord
- den unges kriminalitet
- alvorlige konflikter mellem den unge og forældrene eller søskende eller at den unge udebliver fra sit hjem i dagevis
- forældres fysiske eller psykiske sygdom
- den unges manglende fritidsinteresser
- manglende støtte og opmærksomhed i forhold til den unges skolegang.

Derimod modtager unge med en række forældrerelaterede problemer som forældres misbrug eller vold eller konflikt mellem de voksne i hjemmet hyppigere fortsat forebyggende foranstaltninger i eget miljø 1 år

efter sammenlignet med unge med andre problemer. Mens unge med en række problemer relateret til den unge selv som den unges kriminalitet eller manglende tilknytning til skole, uddannelse eller arbejdsmarked hyppigere er blevet anbragt uden for hjemmet 1 år senere sammenlignet med unge med andre problemer.

Som nævnt er den positive udlægning af de turbulente foranstaltningsforløb, at kommunernes sagsbehandlere lytter til de unge og hele tiden forsøger at fange deres motivation. Desuden skal vi holde in mente, at ungdomsårene i sig selv er en tid med forandring og opbrud, fx fordi skole/uddannelsesforhold ændres.

Bekymringen ved de turbulente foranstaltningsforløb er dog, at den forventede virkning af en foranstaltning aldrig når at opstå, inden den unges forløb er afbrudt og en ny foranstaltning iværksat, samt, som vist i delrapport 1's kvalitative del, at nogle unge mister overblik over deres foranstaltninger (Bengtsson, Knudsen & Nielsen, 2009). Man kan derfor overveje, om kommunerne og de forskellige foranstaltningstyper ikke i højere grad skal fokusere på og styrke egne kompetencer til motivationsarbejde. Det vil sige til at *skabe* og fastholde de unges motivation i stedet for i så høj grad at forsøge at *fange/finde* de unges motivation.

De unges turbulente foranstaltningsforløb – hvor foranstaltninger falder fra og nye kommer til – er imidlertid også et udtryk for, at mange af de unge *har* mange problemer, og at man med én foranstaltning forsøger at sætte ind over for ét problem og derefter eller som ekstraforanstaltning forsøger at sætte ind over for andre problemer. Et bredspektret foranstaltningsforløb bliver altså 'medicinen' over for bredspektrede problemer.

De analytiske konsekvenser af de turbulente foranstaltningsforløb er imidlertid, som nævnt tidligere, at vi ved vurdering af effekt reelt ikke kan afgøre, hvad det er en effekt af, idet de jo netop ofte har fået en eller flere nye foranstaltninger i undersøgelsesperioden. Vi må derfor begrænse os til at sammenligne effekter mellem unge, hvis foranstaltningsforløb kan kategoriseres som 'forebyggende foranstaltninger i eget miljø' og 'anbringelse', hvor sidstnævnte kan være både med og uden supplerende forebyggende foranstaltninger.

SAGSBEHANDLERNES VURDERING AF DE UNGES UDVIKLING

I dette kapitel gennemgår vi, hvordan de unges sagsbehandlere vurderer, at de hyppigst forekommende problemer, de unge havde ved den første dataindsamling, har udviklet sig i det efterfølgende år frem til den anden dataindsamling. Sagsbehandlerne har angivet, om situationen er forbedret/problemets omfang er reduceret, situationen er uændret/problemets omfang er uændret, eller om situationen er forværret/problemets omfang er forøget. Vi kan ikke på baggrund af disse vurderinger fra sagsbehandlerne konkludere, om eventuelle ændringer skyldes de unges foranstaltninger. Men dette kapitel tegner et billede af, hvordan sagsbehandlerne vurderer, at unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø generelt udvikler sig. Vi kommenterer desuden, hvis denne udvikling adskiller sig signifikant fra udviklingen blandt unge anbragt uden for hjemmet med de samme problemtyper.

De unges problemer er i kapitlet opdelt i problemer knyttet til den unges forældre og stedforældre, problemer i relationen mellem den unge og familien, faglige og sociale problemer i skolen, den unges psykiske problemer og endelig den unges misbrugsproblemer. Vi beskriver problemernes udvikling i kapitlet i den nævnte rækkefølge. Vi behandler løbende sagsbehandlernes kendskab – eller mangel på samme – til problemernes udvikling. Ligesom vi beskriver eventuelle forskelle til de anbragte unges problemudvikling.

Vi analyserer ikke udviklingen inden for andre problemtyper, som fx de unges kriminalitet eller fysiske helbredsproblemer, da datagrundlaget er for spinkelt, idet relativt små grupper af de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø havde disse problemtyper (Bengtsson, Knudsen & Nielsen, 2009).

FORÆLDRE OG STEDFORÆLDRES PROBLEMER

Forebyggende foranstaltninger for unge er primært rettet mod relationsproblemer i familien, den unges egne problemer eller problemer i den unges omgivelser. Alligevel har vi spurgt sagsbehandlerne, hvordan det er gået med de mere grundlæggende problemer, som ofte knytter sig til de unges forældre og disses eventuelle samlevere. Da de ofte udgør en betydelig del af de unges problemprofil og af den situation, som de unge skal manøvrere i og leve med. Tabel 4.1 viser sagsbehandlerne vurdering af udviklingen i de hyppigst forekommende problemer hos forældre og forældres samlevere for unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø ved første dataindsamling.

Tabel 4.1 viser, at forældrenes og deres eventuelle samleveres problemer som hovedregel ikke har forandret sig mellem de to dataindsamlinger. Ud af de sagsbehandlere til unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø, der har kendskab til udviklingen i forældrenes problemer, har 77-81 pct. angivet, at problemer, der var til stede i foråret 2008, havde et uændret omfang 1 år senere. Kun i enkelte tilfælde er omfanget blevet forøget. Det gælder for 7-8 pct. af forældrene med fattigdomsproblemer, langvarig arbejdsløshed, alkoholmisbrug, psykiske problemer, manglende empati og støtte i forhold til den unge eller manglende forældreevne. Forældrene med somatiske sygdomme er også kun relativt sjældent blevet mere raske, men en forbedring her er dog en smule hyppigere (12 pct.) end for de øvrige forældrerelaterede problemer. Desværre er en lige så stor andel (12 pct.) af forældrene med somatiske sygdomme i stedet blevet mere syge hen over undersøgelsesperioden.

Forældres fattigdomsproblemer er den problemtype, der mest hyppigt af alle problemtyper stadig er status quo året efter (90 pct.), men også forældre, der havde været langvarigt arbejdsløse ved den første dataindsamling, var det altovervejende fortsat ved den anden dataindsamling (81 pct.). Givet den voksende arbejdsløshed i undersøgelsesperi-

oden er det dog ikke overraskende, at allerede svage grupper på arbejdsmarkedet ikke har fået nemmere ved at komme i job.

TABEL 4.1

Unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø fordelt efter sagsbehandlerens vurdering af udviklingen i de hyppigste problemer knyttet til den unges forældre og hjem, der var til stede i 2008, frem til dataindsamlingen i 2009. Opgjort særskilt for forskellige problemtyper. Procent.

Problem	Omfanget er reduceret	Omfanget er uændret	Omfanget er forøget	Procentgrundlag	Antal 'ved ikke' (pct. af samtlige besvarelser)
Fattigdomsproblemer i hjemmet	3	90	7	29	30 (51 pct.)
Langvarig arbejdsløshed	12	81	8	26	21 (45 pct.)
Alvorlig somatisk sygdom	12	77	12	26	28 (52 pct.)
Alkoholmisbrug	14	79	7	28	30 (52 pct.)
Behandlingskrævende psykiske problemer	17	77	7	30	34 (53 pct.)
De voksne i hjemmet mangler empati, støtte og tilknytning til den unge	18	75	7	44	29 (40 pct.)
Manglende forældre-evne og forståelse af den unges behov/umodne forældre	20	72	8	64	25 (28 pct.)

De forældrerelaterede problemer er uden sammenligning den problemtype, der mindst hyppigt har gennemgået en positiv forandring i løbet af undersøgelsesperioden. Blandt forældre og stedforældre med alkoholmisbrug, behandlingskrævende psykiske problemer, manglende empati og støtte i forhold til den unge eller manglende forældre-evne er problemernes omfang ifølge de unges sagsbehandlere kun reduceret for mellem 1 ud af 7 og 1 ud af 5 unge (14-20 pct.). Som eksempel herpå ses Kathrines beretning i delrapport 1, hvor hun fortæller om at opleve et forbedret forhold til sin mor efter anbringelse, men at morens problemer (misbrug) fortsat gjorde det svært. Den sociale indsats forbedrede således en række problemer for Kathrine, men ikke problemerne med hendes mor (Bengtsson, Knudsen & Nielsen, 2009).

Tabel 4.1 viser samtidig, at ca. halvdelen (40-53 pct.) af sagsbehandlerne slet ikke har kendskab til udviklingen i problemerne knyttet til forældre og stedforældre til unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø. Kun udviklingen i forældrenes eventuelle manglende forældreevne adskiller sig her, da andelen af 'ved ikke'-besvarelser er nede på 28 pct.

Udviklingen i omfanget af de anbragte unges forældres problemer er ikke signifikant anderledes end de ikke-anbragte unges (analyserne er ikke vist i tabellen). Til gengæld synes sagsbehandlerne lidt oftere at have indblik i udviklingen af de anbragte unges forældres problemer sammenlignet med de ikke-anbragte unge. Andelen af 'ved ikke'-besvarelser er således 5-15 procentpoint lavere for de anbragte unge for alle andre forældrerelaterede problemer end fattigdomsproblemer sammenlignet med 'ved ikke'-andelen for de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø illustreret i tabel 4.1.

Dette skyldes ikke, at de anbragte unge oftere har haft den samme sagsbehandler gennem hele undersøgelsesperioden, da de på dette område ikke adskiller sig signifikant fra de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø. Alle de unge i undersøgelsen har gennemsnitligt haft 1,9 sagsbehandlere i løbet af året mellem de to dataindsamlinger. Til gengæld kan det tænkes at hænge sammen med dels lovkravet om årligt tilsyn med anbragte unge. Og dels at der i anbringelsessager oftere foreligger et mere dokumenteret sagsarbejde på grund af flere involverede parter med et mere formaliseret samarbejde og mere systematiske afrapporteringsformer. Det medfører, at skriftligheden generelt er højere i anbringelsessager end ved forebyggende foranstaltninger.

PROBLEMER I RELATIONEN MELLEM DEN UNGE OG FORÆLDRE ELLER SØSKENDE

Konflikter mellem unge og deres forældre eller disses samlevende, og måske endda den unges afstandstagen i forhold til forældrene og deres eventuelle samlevende, kan indtil et vist konfliktniveau betragtes som almindelige teenagekonflikter forbundet med den unges voksende selvstændighed og løsrivelse fra forældrene. Uanset om det skyldes de unges foranstaltninger, eller at de unge, der havde disse problemer, blot er vokset fra dem, så vurderer ca. halvdelen (48-63 pct.) af de unges sagsbe-

handlere, at omfanget af disse problemer er reduceret i løbet af undersøgelsesperioden (se tabel 4.2).

Generelt er der tale om en positiv udvikling af konfliktniveauet i familierne til de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø. Kun relativt få (6-11 pct.) har oplevet, at omfanget af hyppige og voldsomme konflikter mellem den unge og de voksne i hjemmet, eller mellem de unge og dennes søskende, er forøget. Det samme gør sig gældende for unges eventuelle afstandstagen fra deres forældre, som også er blevet forværret i 8 pct. af tilfældene.

TABEL 4.2

Unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø fordelt efter sagsbehandlerens vurdering af udviklingen i de hyppigste problemer i relationen mellem den unge og forældre og søskende, der var til stede i 2008, frem til dataindsamlingen i 2009. Særskilt for forskellige problemtyper. Procent.

Problem	Omfanget er reduceret	Omfanget er uændret	Omfanget er forøget	Procentgrundlag	Antal 'ved ikke' (pct. af samtlige besvarelser)
Hyppige og voldsomme konflikter mellem den unge og de voksne i hjemmet	48	41	11	56	30 (35 pct.)
Hyppige og voldsomme konflikter mellem den unge og dennes søskende, halvsøskende eller stedsøskende	56	38	6	32	35 (52 pct.)
Den unge tager afstand fra de voksne i hjemmet	63	39	8	36	34 (49 pct.)

Blandt unge med konflikter med de voksne i hjemmet i 2008 er omfanget reduceret signifikant mere for de unge, som modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø, sammenlignet med anbragte unge¹⁴ (analyserne er ikke vist i tabel). Også i de tilfælde, hvor den unge tager afstand fra forældrene, er der ifølge sagsbehandlerens vurdering oftere sket en

14. Gamma = 0,524, p < 0,05.

reduktion af problemets omfang for de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø sammenlignet med de anbragte unge¹⁵.

Der er derimod ingen signifikant sammenhæng mellem den overordnede foranstaltningstype og omfanget af konflikter mellem den unge og dennes søskende. Den manglende sammenhæng kan dog skyldes, at datagrundlaget for de anbragte unge med dette problem er meget begrænset ved den anden dataindsamling. Hele 69 pct. af disse unges sagsbehandlere ved ikke, hvordan konflikterne mellem den unge og dennes søskende har udviklet sig.

SKOLEPROBLEMER

Sagsbehandlerne kommer generelt med en positiv vurdering af udviklingen i de unges faglige skoleproblemer (se tabel 4.3). Groft sagt er der sket en forbedring i ca. halvdelen (42-59 pct.) af de tilfælde, hvor sagsbehandleren kender udviklingen. Særlige positive resultater vurderer sagsbehandlerne i forhold til at reducere omfanget af de unges fravær og i forhold til at afhjælpe deres koncentrationsproblemer, hvor over halvdelen har oplevet en forbedring.

På trods af, at sagsbehandlerne generelt vurderer, at de unge med faglige skoleproblemer ofte har oplevet en positiv udvikling mellem de to dataindsamlinger, finder vi dog samtidig en tendens til polarisering i forhold til nogle af disse problemer. Særligt for de unge, der havde problemer med et stort fravær i skolen eller på uddannelsesstedet, hvor sagsbehandlerne vurderer, at problemets omfang er forøget i henholdsvis 29 og 23 pct. af tilfældene.

En slående forskel mellem sagsbehandlerernes viden om udviklingen i de unges problemer er, at de generelt hyppigere har kendskab til udviklingen i de unges forskellige faglige skoleproblemer end i henholdsvis de forældrerelaterede problemer (se tabel 4.1) og problemer med relationerne mellem den unge og dennes familie (se tabel 4.2). Det viser sig ved, at andelen, der har svaret 'ved ikke' i forhold til problemudviklingen generelt er lavere i forhold til faglige skoleproblemer, om end der også her er svaret 'ved ikke' i 20-41 pct. af de relevante tilfælde.

15. Gamma = 0,597, $p < 0,001$.

Når vi sammenligner udviklingen af de faglige skoleproblemer for unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø med den tilsvarende udvikling for de anbragte unge, er der ingen signifikante statistiske sammenhænge mellem den overordnede foranstaltningstype og problemudviklingen (analyserne er ikke vist i tabellen). Kun i forhold til de unges problemer med at koncentrere sig om undervisningen er der en svag tendens til, at sagsbehandlerne vurderer, at problemet oftere er reduceret for de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø end for de anbragte unge. Sammenhængen er dog kun svagt signifikant på 0,1-niveau.

TABEL 4.3

Unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø fordelt efter sagsbehandlerens vurdering af udviklingen i de hyppigste faglige skoleproblemer, der var til stede i 2008, frem til dataindsamlingen i 2009. Særskilt for forskellige problemtyper. Procent.

Problem	Omfanget er reduceret	Omfanget er uændret	Omfanget er forøget	Procentgrundlag	Antal 'ved ikke' (pct. af samtlige besvarelser)
Har svært ved at modtage indlæring	42	44	14	66	27 (29 pct.)
Den unges skole- og uddannelsespræstationer er ikke alderssvarende	45	39	16	49	12 (20 pct.)
Koncentrationsproblemer (i forhold til skolegang)	54	40	5	57	26 (31 pct.)
Manglende forberedelse	47	30	23	30	21 (41 pct.)
Stort fravær	59	12	29	41	22 (35 pct.)

Ligesom med de forældrerelaterede problemer, er der med hensyn til de faglige skoleproblemer en tendens til, at sagsbehandlerne ved mere om udvikling i de anbragte unges problemer end om udviklingen i de ikke-anbragte unges problemer. Tendensen er her endnu mere udbredt. Andelen af 'ved ikke'-besvarelser for de anbragte unge er 7-21 procentpoint lavere sammenlignet med andelen for ikke-anbragte unge, der er illustreret i tabel 4.3. De anbragte unges sagsbehandlere er især bedre informeret i forhold til vanskeligheder med at modtage undervisning og kon-

centrationsproblemer, da kun 10 pct. her har svaret 'ved ikke' til disse spørgsmål.

RELATIONER TIL ANDRE ELEVER I SKOLEN

En betydelig del af de unge, der i 2008 var anbragt uden for hjemmet eller fik forebyggende foranstaltninger i eget miljø, havde forskellige relationsproblemer i forhold til de andre elever i deres skole eller på deres uddannelsessted. Det specifikke problem, som sagsbehandlerne hyppigst angav, var, at den unge kun havde én eller nogle få kammerater i skolen eller på uddannelsesstedet. Desuden angav mange sagsbehandlere, at de unge generelt havde sociale problemer på skolen eller uddannelsesstedet.

TABEL 4.4

Unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø fordelt efter sagsbehandlerens vurdering af udviklingen i de hyppigste sociale skoleproblemer, der var til stede i 2008, frem til dataindsamlingen i 2009. Særskilt for forskellige problemtyper. Procent.

Problem	Omfanget er reduceret	Omfanget er uændret	Omfanget er forøget	Procentgrundlag	Antal 'ved ikke' (pct. af samtlige besvarelser)
Sociale problemer i skolen	45	44	10	77	23 (23 pct.)
Den unge har kun én eller nogle få kammerater i skolen/på uddannelsesstedet	25	59	16	32	16 (33 pct.)

Tabel 4.4 viser, at de unges sagsbehandlere oftere vurderer, at problemomfanget er reduceret med hensyn til det generelle problem, at den unge har sociale problemer i skolen (45 pct.), end det er tilfældet for det mere konkrete problem, at den unge kun har en enkelt eller nogle få venner i skolen (25 pct.).

Der er ingen signifikant forskel på udviklingen af sociale eller relationelle problemer i skolen mellem de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø og de anbragte unge. Til gengæld er andelen af 'ved ikke'-svarene 7-17 procentpoint lavere for sagsbehandlerne til de anbragte unge.

PSYKISKE PROBLEMER

En stor del af de unge havde forskellige former for psykiske problemer ved den første dataindsamling. I det foregående kapitel så vi, at netop foranstaltninger rettet mod at afhjælpe den unges psykiske problemer relativt ofte er blevet afsluttet i undersøgelsesperioden, fordi foranstaltningens formål er opnået. Det giver grund til at forvente en positiv udvikling i de psykiske problemer for unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø. Særligt i forhold til gruppen af unge, der var depressive, ulykkelige eller angstprægede, bekræfter sagsbehandlernes vurdering af deres problemudvikling da også denne forventning (se tabel 4.5). Blandt de depressive, ulykkelige eller angstprægede unge har 58 pct. således oplevet en forbedring i undersøgelsesperioden. For andre psykiske problemer i form af, at de unge har det psykisk dårligt eller meget dårligt, har manglende impuls kontrol, har generelle koncentrationsproblemer eller har manglende evne til at etablere sociale kontakter, vurderer sagsbehandlerne dog lidt mindre hyppigt (35-47 pct.), at problemernes omfang er reduceret.

Sagsbehandlerne har desuden vurderet, hvordan det er gået unge, der ikke trivedes ved den første dataindsamling. Her vurderer de, at 43 pct. af de unge trives bedre i løbet af undersøgelsesperioden. Samtidig viser det sig dog, at en relativt stor del af de unge, som ikke trivedes, har fået det endnu dårligere i løbet af undersøgelsesperioden. Dette kan skyldes, at de psykiske problemer er vanskelige at løse, når de er forbundet med en række andre problematiske forhold. Som et eksempel herpå ses 'Mettes' beretning i delrapport 1. Hun gør ikke længere brug af sin kontaktperson, men har det stadig psykisk meget dårligt og har en række uløste problemer i forhold til boligsituation, en voldelig stedfar og en syg mor. Nu håber hun så, at et efterskoleophold vil ændre situationen.

Der er svag signifikant tendens til, at de anbragte unge oftere har fået det dårligere psykisk og sjældnere har fået det bedre psykisk end de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø.¹⁶ Blandt de anbragte unge, der havde det psykisk dårligt eller meget dårligt, har en tredjedel oplevet en forbedring af deres psykiske velbefindende, mens en fjerdedel har oplevet en forringelse.

16. Gamma = 0,281, $p < 0,07$.

TABEL 4.5

Unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø fordelt efter sagsbehandlerens vurdering af udviklingen i de hyppigste psykiske problemer, der var til stede i 2008, frem til dataindsamlingen i 2009. Særskilt for forskellige problemtyper. Procent.

Problem	Omfanget er reduceret	Omfanget er uændret	Omfanget er forøget	Procentgrundlag	Antal 'ved ikke' (pct. af samtlige besvarelser)
Den unge trives ikke	43	28	30	54	37 (41 pct.)
Har det psykisk dårligt eller meget dårligt	47	40	14	58	18 (24 pct.)
Gennemgående depression, ulykkelig eller præget af angst	58	19	23	31	24 (44 pct.)
Manglende impulskontrol (fx raserianfald)	35	42	23	26	30 (54 pct.)
Koncentrationsproblemer (generelt)	42	38	20	64	29 (31 pct.)
Manglende evne til at etablere sociale kontakter	38	46	15	52	30 (37 pct.)

MISBRUG

For at få en fornemmelse af, hvordan det er gået de unge, der havde problemer med misbrug i 2008, har vi valgt at rapportere, hvordan det ifølge sagsbehandlerne er gået for de unge, der havde problemer med hash eller stoffer. For selvom gruppen er relativt lille, er forskellen mellem de anbragte og de ikke-anbragte unge meget klar på dette område. Som tabel 4.6 viser, har de anbragte unge nemlig ifølge deres sagsbehandlere langt hyppigere oplevet, at deres misbrugsproblemer er reduceret sammenlignet med de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø.

Sagsbehandlerne vurderer således, at 73 pct. af de anbragte unge med hash- eller stofmisbrug har reduceret deres misbrug i løbet af perioden, mens det samme er tilfældet for 39 pct. af de unge misbrugere med forebyggende foranstaltninger i eget miljø. Modsat har 12 pct. af de anbragte unge misbrugere forøget deres misbrug, mens det er tilfældet for hele 30 pct. af de ikke-anbragte hash- eller stofmisbrugere. Sagsbehandlerne vurdering giver hermed en indikation af, at forebyggende foranstaltninger i eget miljø ikke er i stand til at reducere de unges misbrugsproblemer i samme grad som anbringelser. Dette resultat støttes af både

'Majas' og 'Charlottes' beretninger i delrapport 1, idet de begge fortæller om, hvilken negativ betydning kærester og venner har haft for deres fortsatte misbrug.

TABEL 4.6

De unge fordelt efter sagsbehandlerens vurdering af udviklingen i den unges problemer med hash, narkotika, lighter gas, lim, piller og lignende, der var til stede i 2008, frem til dataindsamlingen i 2009. Særskilt for foranstaltningstype. Procent.

	Forebyggende foranstaltninger i eget miljø	Anbragt uden for hjemmet
Omfanget er reduceret	39	73
Omfanget er uændret	30	15
Omfanget er forøget	30	12
Procentgrundlag	23	26
Antal 'ved ikke' (pct. af samtlige besvarelser)	22 (49 pct.)	8 (24 pct.)

Anm.: Gamma = -0,556, $p < 0,05$. Manglende summering til 100 pct. skyldes afrunding.

OPSAMLING

I dette kapitel har vi – som en første måling af effekterne af de modtagne foranstaltninger – set på, hvordan de unges sagsbehandler vurderer, at den enkeltes forskellige problemer har udviklet sig gennem det forgangne år.

Undersøgelserne viser følgende:

1. Generelt har sagsbehandlerne forholdsvis dårligt kendskab til, hvorvidt omfanget af et problemforhold er reduceret, uændret eller forøget. For langt de fleste problemforhold gælder det, at ca. en tredjedel af sagsbehandlerne har svaret 'ved ikke'. Dette gælder dog ikke i forhold til de unges skoleproblemer. Her har sagsbehandlerne bedre viden. Dårligst kendskab har de med hensyn til forældre og stedforældres problemer. Desuden har sagsbehandlerne væsentlig mere viden om anbragte unge end om unge i forebyggende foranstaltninger. Dette ikke fordi de anbragte unge oftere har haft den samme sagsbehandler gennem undersøgelsesperioden, men fordi der på grund af

tilsynspligt, et formaliseret samarbejde med flere involverede parter og mere systematiske afrapporteringsformer er en større skriftlighed i anbringelsessager end ved forebyggende foranstaltninger.

2. For langt de fleste problemforhold vurderer sagsbehandlerne, at der for de fleste unge er sket en positiv udvikling gennem undersøgelsesperioden. Dette gælder for problemer i relationen mellem den unge og forældre eller søskende, den unges skoleproblemer, den unges sociale problemer i skolen (dog ikke når det handler om, hvorvidt den unge har opnået flere venskaber), den unges psykiske problemer (dog ikke når det handler om impuls kontrol og manglende evne til at etablere sociale kontakter). Samtidig vurderer sagsbehandlerne, at omfanget af forældres og stedforældres problemer kun er reduceret i begrænset omfang. Her skal vi imidlertid erindre, at foranstaltningerne primært er rettet mod den unge og dennes problemer med familie og omgivelser og ikke direkte mod forældrenes problemer.
3. Der er generelt kun få signifikante forskelle i sagsbehandlerne vurdering af forandring i problemforhold mellem unge i forebyggende foranstaltninger og anbragte unge. De unge i forebyggende foranstaltninger har hyppigere end de anbragte unge oplevet en reduktion i antallet af konflikter med forældre og søskende. Og der er en svag tendens til, at de unges problemer med at koncentrere sig i skolen oftere er reduceret for unge i forebyggende foranstaltninger end for anbragte unge. Endelig er der en svag signifikant tendens til, at de anbragte unge oftere har fået det dårligere psykisk og sjældnere har fået det bedre psykisk end de unge i forebyggende foranstaltninger. Altså vurderes de unge i forebyggende foranstaltninger til på få parametre relativt at have fået det bedre end de anbragte unge, men grundlæggende vurderes de meget ens.
4. Påfaldende er det imidlertid, at de anbragte unge langt hyppigere end de unge i forebyggende foranstaltninger vurderes til at have oplevet en reduktion i deres misbrugsproblemer. Sagsbehandlerne vurdering giver hermed en indikation af, at forebyggende foranstaltninger i eget miljø ikke er i stand til at reducere unges misbrugsproblemer i samme grad som anbringelse. Dette er måske, fordi de unge netop fastholdes i deres miljø og dermed fortsat mødes med deres 'misbrugsvenner'.

Vi kan ikke på baggrund af de ovenstående analyser konkludere, om de forskellige ændringer skyldes de unges foranstaltninger, idet der ikke er

kontrolleret for andre potentielle forklaringer, herunder ikke kontrolleret for de unges problemprofil i udgangssituationen.

Desuden kan man – som vi selv gjorde i kapitel 2 – stille spørgsmålstejn ved troværdigheden af sagsbehandlingernes subjektive effektivvurdering af foranstaltninger, som de enten selv eller som system har været med til at iværksætte.

Derfor vil vi i de næste kapitler dels lave mere avancerede analyser, hvor vi netop søger at kontrollere for betydningen af de unges problemforhold. Dels bygge analyserne, ikke på sagsbehandlingernes subjektive vurdering af effekt, men derimod på godt nok sagsbehandlingernes, men to af hinanden uafhængige målinger af eksistensen af de forskellige problemforhold i henholdsvis foråret 2008 og foråret 2009. Herved opnår vi et mere objektivi mål for udviklingen i de unges problemprofil.

UDVIKLINGEN I DE UNGES PROBLEMER

I dette kapitel gennemgår vi, hvordan de unges problemforekomst har udviklet sig mellem de to dataindsamlinger. Sammenlignet med sagsbehandlernes vurderinger i foregående kapitel omhandlede sagsbehandlernes vurdering kun, om der var sket reduktioner eller forbedringer af omfanget af problemer, der var til stede ved første dataindsamling. I dette kapitel viser vi for en række problemtyper, hvor stor en andel af de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø, der henholdsvis er ophørt med at have problemet, har problemet i samme omfang eller har fået problemet mellem de to dataindsamlinger. Hvis udviklingen i problemforekomst er signifikant forskellig for de anbragte unge, kommenterer vi det.

Vi kan ikke på baggrund af disse deskriptive analyser konkludere noget om effekten af forebyggende foranstaltninger sammenlignet med anbringelser, da der ikke er kontrolleret eller på anden vis taget højde for, at problemudviklingen påvirkes af andre forhold end foranstaltningerne. Formålet med kapitlet er at give et overordnet indblik i udviklingen i de unges problemforhold og dermed lægge grunden til de egentlige effektanalyser, som vi foretager i kapitel 6.

Tabel 5.1 viser udviklingen i de individuelle problemer mellem dataindsamlingen i foråret 2008 og dataindsamlingen i foråret 2009 for unge, der modtog forebyggende foranstaltninger i eget miljø.

TABEL 5.1

15-17-årige, der i 2008 modtog forebyggende foranstaltninger i eget miljø, fordelt efter udviklingen i forekomsten af individuelle problemer fra dataindsamlingen i 2008 til dataindsamlingen i 2009. Særsklit for problemtype. Procent.

Problemtype	Problemet er ophørt	Problemet er uforandret (til stede eller ikke til stede)	Problemet er opstået
Går ikke i skole/er ikke under uddannelse/er ikke på arbejdsmarkedet (ekskl. praktiktilbud og fritidsjob)	13	72	15
Faglige skoleproblemer i forhold til indlæring/interesse/fremmøde/forberedelse/præstation	19	67	14
Psyisk syg/har det psykisk dårligt	15	74	11
Somatisk sygdom/har det fysisk dårligt	10	81	9
Relationsproblemer (manglende evne til at etablere sociale kontakter eller ingen venner på grund af manglende sociale kompetencer) (introvert)	15	76	9
Udadreagerende adfærd (mobber/chikanerer/har været i slagsmål/seksuelt udfordrende/manglende impuls-kontrol/hyperaktivitet)	19	71	9
Selvskadende adfærd/har talt om selvmord	13	78	9
Kriminel	8	87	5
Misbruger	7	87	6
Konflikter med forældre/søskende eller udebliver fra hjemmet	19	67	14

Anm.: Procentgrundlag i alt i hver række = 216.

Ikke overraskende finder vi for hovedparten (to tredjedele eller flere) af de unge, at forekomsten af de individuelle problemer er uforandret; enten har de fortsat problemet, eller også har de det fortsat ikke (se tabel 5.1). Vores måling af, om det enkelte problem er til stede eller ej, giver ikke rum for, at vi kan indfange ændringer i omfanget af problemet, så reelt kan der godt være bevægelser, som vi ikke indfanger her. For hvert problem ser vi dog, at der både er unge, som er ophørt med at have problemet, og som har fået problemet i løbet af undersøgelsesperioden. Flest unge er ophørt med at have faglige skoleproblemer (19 pct.), udadreagerende adfærdsproblemer (19 pct.) og konflikter med forældre eller søskende eller udeblivelse fra hjemmet (19 pct.). De problemer, som færrest unge er ophørt med at have, er misbrug (7 pct.) og (8 pct.), men

her er der også tale om problemer, som relativt få af de unge havde ved den første dataindsamling.

Det problem, som flest unge har fået i løbet af undersøgelsesperioden, er, at de ikke længere går i skole, ikke er under uddannelse eller ikke er i arbejde (15 pct.). Dette skyldes sandsynligvis, at mange af dem er gået ud af folkeskolen i undersøgelsesperioden. Faktisk har flere af de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø mistet tilknytningen til skole, uddannelse eller arbejde, end der er kommet tilbage i skole, under uddannelse eller i arbejde. Ligeledes har relativt mange af de unge fået faglige skoleproblemer (14 pct.) eller konflikter med forældre eller søskende, eller de er begyndt at udeblive fra hjemmet (14 pct.).

Sammenligner vi udviklingen i forekomsten af de individuelle problemer blandt de unge, med forebyggende foranstaltninger i eget miljø, med den tilsvarende udvikling blandt de anbragte, så er signifikant færre af de anbragte unge ophørt med at have somatiske sygdomme eller med at have det fysisk dårligt.¹⁷ Endvidere er signifikant færre af de anbragte ophørt med at have udadrettede adfærdsproblemer, og flere blandt disse har fået udadrettede adfærdsproblemer.¹⁸ Endeligt er der en svagt signifikant tendens til, at færre anbragte er ophørt med at have psykisk sygdom eller med at have det psykisk dårligt, mens flere anbragte har fået dette problem i løbet af undersøgelsesperioden¹⁹.

Tabel 5.2 viser udviklingen i en række familierelaterede problemer mellem dataindsamlingen i foråret 2008 og dataindsamlingen i foråret 2009 for unge, der modtog forebyggende foranstaltninger i eget miljø.

Der synes at være sket en positiv udvikling i forhold til andelen af unge, der bliver udsat for mishandling i hjemmet uden skelen til, om der er tale om fysisk eller psykologisk mishandling eller omsorgssvigt. Mishandlingen er ophørt i 20 pct. af familierne, hvor den unge modtog forebyggende foranstaltninger i eget miljø. Desværre er mishandling dog også opstået – eller blevet identificeret – i 9 pct. af familierne i løbet af undersøgelsesperioden.

Ligeledes har sagsbehandlerne i 2009 angivet, at mange af de forældre, som i 2008 blev angivet til at mangle forældreevne, empati og støtte til den unge, ikke længere har disse problemer. Hele 21 pct. af de unge

17. Gamma = 0,255, $p < 0,05$.

18. Gamma = 0,225, $p < 0,05$.

19. Gamma = 0,176, $p < 0,08$.

med forebyggende foranstaltninger i eget miljø angiver sagsbehandlerne ikke længere at have dette problem. Modsat er der dog næsten lige så mange, der angives at have fået denne type problemer i løbet af perioden.

TABEL 5.2

15-17-årige, der modtog forebyggende foranstaltninger i eget miljø i 2008, fordelt efter udviklingen i forekomsten af familierelaterede problemer fra dataindsamlingen i 2008 til dataindsamlingen i 2009. Særskilt for problemtype. Procent.

Problemtype	Problemet er ophørt	Problemet er uforandret (til stede eller ikke til stede)	Problemet er opstået
Manglende forældreevne, forståelse for den unges behov, empati, støtte, tilknytning eller afstandstagen i forhold til den unge	21	63	16
Dysfunktionel familie (sagsbehandlers vurdering)	14	76	10
Ustabile forhold/turbulens i hjemmet/ manglende forældreovervågning ¹	10	84	6
Mishandling af den unge (psykologisk, fysisk (inkl. seksuel) eller omsorgssvigt/vanrøgt)	20	71	9

Anm.: Procentgrundlag i alt i hver række= 216.

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

Familier, der fungerer dårligt eller slet ikke (dysfunktionelle familier), og ustabile forhold i hjemmet har en mere permanent karakter.

Udviklingen i forekomsten af forældrerelaterede problemer hos unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø adskiller sig ikke signifikant fra den tilsvarende udvikling for de anbragte unge.

Tabel 5.3 viser udviklingen i en række problemer og risikofaktorer i de unges omgivelser mellem dataindsamlingen i foråret 2008 og dataindsamlingen i foråret 2009 for unge, der modtog forebyggende foranstaltninger i eget miljø.

Tabel 5.3 viser, at der er betydelig stabilitet i problemforekomsten i forhold til mobning og uheldige netværk, som er problemer, som få unge er kommet ud i i undersøgelsesperioden, men samtidig har få unge fået disse problemer som nye problemer. Modsat har mange unge ikke længere problemer med manglende eller ustabile venskaber, det er et

problem, der er ophørt for hele 23 pct. af de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø. Derimod har relativt mange nye unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø fået problemer – eller fået identificeret problemer – med manglende fritidsinteresser, manglende støtte fra omgivelserne i forhold til deres skolegang og et manglende støttende voksennetværk hen over undersøgelsesperioden.

Denne udvikling i forekomsten af problemer og risikofaktorer i de unges omgivelser er ikke signifikant anderledes for de anbragte unge.

TABEL 5.3

15-17-årige, der modtog forebyggende foranstaltninger i eget miljø i 2008, fordelt efter udviklingen i forekomsten af forskellige problemer og risikofaktorer i de unges omgivelser fra dataindsamlingen i 2008 til dataindsamlingen i 2009. Særsilt for problemtype. Procent.

Problemtype	Problemet er ophørt	Problemet er uforandret (til stede eller ikke til stede)	Problemet er opstået
Ingen, få eller kun ustabile venskaber	23	64	13
Uheldigt netværk, dårlige kammerater eller kæreste med negativ betydning for den unges trivsel (kriminelle, misbrugere osv.)	8	88	4
Mobbes/chikaneres, ignoreres eller udsættes for vold uden for familien (fx i skolen)	4	94	2
Ingen fritidsinteresser	14	69	17
Ingen, der er særligt støttende og opmærksomme i forhold til den unges skolegang	13	68	19
Manglende støttende netværk af en eller flere voksne i lokalområdet og manglende netværk af andre voksne	15	66	19

Anm.: Procentgrundlag i alt i hver række = 216.

OPSAMLING

Samlet set viser ovenstående analyser, at der for størstedelen af de almindeligste problemer for unge med forebyggende foranstaltninger er flere unge, der har fået afhjulpet problemet mellem de to dataindsamlinger, end der er nye unge, der har udviklet – eller fået identificeret – problemtypen. Det gør sig gældende for såvel individuelle problemer, familierelaterede problemer og problemer og risikofaktorer knyttet til de

unges omgivelser. De eneste forhold, hvor der er en overvægt af unge, som har fået problemet, i forhold til, hvor mange der har fået det løst, er: Manglende skolegang eller tilknytning til arbejdsmarkedet, manglende fritidsinteresser, manglende støtte og opmærksomhed i forhold til den unges skolegang og manglende voksennetværk. I det hele taget er manglende skolegang/tilknytning til arbejdsmarkedet, ingen fritidsinteresser, manglende støtte og opmærksomhed omkring skole og manglende voksennetværk, de problemer, som flest unge har fået i løbet af undersøgelsesperioden.

Til gengæld er der markant flere unge, som er ophørt med at have problemer med udadreagerende adfærd end unge, hvor problemet er opstået. Ligeledes gælder for psykisk eller fysisk mishandling af den unge, og det at den unge har få eller kun ustabile venskaber. Generelt er det problemer med udadreagerende adfærd, faglige skoleproblemer, forældres manglende forståelse og støtte, egentlig fysisk eller psykisk mishandling og manglende venskaber, som de unge er sluppet mest af med.

Sammenligner vi problemudviklingen for de unge i forebyggende foranstaltninger i eget miljø med problemudviklingen for anbragte unge, så er der kun få signifikante forskelle. Færre af de anbragte unge er ophørt med at have somatiske sygdomme eller med at have det fysisk dårligt sammenlignet med de foranstaltede unge i eget miljø. Og problemudviklingen omkring udadreagerende adfærd og psykisk sygdom/at have det psykisk dårligt har generelt været dårligere for de anbragte unge end for de unge i eget miljø. Men eftersom der i de ovenstående analyser ikke er kontrolleret for, at problemudviklingen påvirkes af andre forhold end foranstaltningen – herunder fx de unges problemprofil, kan vi reelt endnu ikke konkludere noget endeligt om effekten af forebyggende foranstaltninger sammenlignet med anbringelser. Disse analyser foretager vi i næste kapitel.

EFFEKTEN AF FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER

I dette kapitel gennemgår vi først de gennemsnitlige *relative effekter* af at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø sammenlignet med anbringelse for modtagerne af forebyggende foranstaltninger som helhed. Derefter splitter vi analysen op, så vi kan vurdere, om effekterne er forskellige for unge med forskellige baggrundskarakteristika – karakteristika, der udmønter sig i forskellig sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø eller omvendt til at være anbragt. Herved kan vi undersøge, om forskellige grupper af unge har forskellig relativ effekt af at modtage forebyggende foranstaltninger sammenlignet med at være anbragt. Endelig afdækker vi de relative effekter af at modtage forskellige specifikke forebyggende foranstaltninger sammenlignet med at modtage andre forebyggende foranstaltninger.

Da der er tale om relative effekter, undersøger vi ikke, om henholdsvis forebyggende foranstaltninger og anbringelser er gode eller mindre gode til at reducere og forebygge de unges problemer. Relative effekter er derimod et mål for, om de forebyggende foranstaltninger er bedre eller dårligere end anbringelse i forhold til at reducere og forebygge de unges problemer. Hvilket som nævnt i kapitel 1 er rapportens overordnede problemstilling.

Som nævnt i metodekapitlet (kapitel 2) benytter vi en difference-in-difference-analyse til at estimere, om de forebyggende foranstaltninger i eget miljø signifikant har øget eller reduceret forekomsten af den række

af de problemer, vi fokuserer på, sammenlignet med anbringelse. Vi estimerer altså ikke de relative effekter af foranstaltningerne på de absolutte problembelastninger ved den sidste dataindsamling, men på ændringerne i problembelastning siden første dataindsamling. Herved får vi et mål for, hvor gode foranstaltningerne er til at afhjælpe de unges problemer eller til at forebygge, at unge udvikler et problem.

RELATIVE EFFEKTER AF FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER I EGET MILJØ GENERELT

Tabellerne 6.1-6.3 viser de relative effekter af at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø i forhold til at være anbragt uden for hjemmet. Tabellerne indeholder resultaterne for statistiske modeller, hvor forskellen i baggrundskarakteristika, mellem de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø og de anbragte unge, er reduceret ved hjælp af propensity score matching.

Det vil, som det blev uddybet i kapitel 2, sige, at de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø sammenlignes med anbragte unge, der ligner dem på en lang række individuelle, familiemæssige, omgivelserrelaterede og kommunale karakteristika, der kan forventes at påvirke udviklingen af de unges problembelastning (se boks 2.1 i kapitel 2).

Koefficienterne (ATT) i tabellerne skal tolkes som forskellen i den gennemsnitlige ændring i problemforekomsten fra 2008 til 2009 for unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø sammenlignet med anbragte unge. Negative koefficienter betyder, at de forebyggende foranstaltninger i højere grad end anbringelse har været i stand til at reducere de unges forekomst af den givne problemtype mellem de to dataindsamlinger eller til at forebygge, at flere unge har fået den specifikke problemtype. Positive koefficienter betyder omvendt, at anbringelse har været bedre til at reducere eller forebygge den specifikke problemtype. Koefficienternes størrelse skal tolkes som forskellen mellem på den ene side ændringen i de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø's sandsynlighed for at have den specifikke problemtype fra 2008 til 2009 og på den anden side ændringen i de anbragte unges sandsynlighed for at have problemet i den samme periode. Koefficienterne skal derfor tolkes således, at jo større koefficient, jo større ændring – positiv eller negativ – er der sket i sandsynligheden for, at de unge med forebyggende foran-

staltninger har det pågældende problem sammenlignet med den anbragte unges ændring i sandsynligheden. Værdier omkring 0 betyder, at unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø generelt har oplevet den samme ændring i sandsynlighed for at have det givne problem mellem 2008 og 2009 som de anbragte unge. Det vil sige, at der ikke er nogen relativ effekt af at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø i forhold til at være anbragt uden for hjemmet.

Tabel 6.1 viser de relative effekter af at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø sammenlignet med at være anbragt uden for hjemmet. Tabellen viser, at de forebyggende foranstaltninger i eget miljø har været bedst til at reducere eller forebygge hovedparten af de givne individuelle problemer, da de fleste koefficienters fortegn er negative. Kun i forhold til at reducere eller forebygge unges kriminalitet, misbrug og konflikter med forældre eller søskende, har de forebyggende foranstaltninger i eget miljø i mindre grad end anbringelserne været i stand til at reducere eller forebygge problemforekomsten blandt de unge, da fortegnene for disse effekter er positive. Når det er sagt, er det dog også tydeligt, at der i forhold til at reducere eller forebygge hovedparten af problemtyperne i tabel 6.1. ikke er signifikante relative effekter af at modtage den ene foranstaltning sammenlignet med den anden. Stjernerne i tabellen angiver således – som skrevet i tabelanmærkningen – hvorvidt og med hvilken statistisk sikkerhed de opnåede effekter er signifikant forskellige fra hinanden. Og som det fremgår af tabel 6.1, er der kun signifikant forskel på fire problemtyper, og heraf er to med en vis statistisk usikkerhed.

Det betyder ikke (nødvendigvis), at hverken forebyggende foranstaltninger eller anbringelser kan forebygge eller reducere forekomsten af de givne problemtyper. Men det betyder, at den ene foranstaltningstype ikke er signifikant bedre eller dårligere til det end den anden.

Vi finder den stærkeste relative effekt i forhold til et individuelt problem i de unges fysiske trivsel. Her ser vi, at de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø har oplevet en 10,7 (-0,107) procentpoint større reduktion eller mindre vækst i deres sandsynlighed for at have somatisk sygdom eller for at have det fysisk dårligt eller meget dårligt sammenlignet med de anbragte unge (tabel 6.1). En næsten lige så stor effekt ses i forhold til unges problemer med udadreagerende adfærd, forstået som at de mobber, chikanerer, kommer i slagsmål, er seksuelt udfordrende, har manglende impuls kontrol eller er hyperaktive. Her

finder vi, at der for unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø er sket en 10,1 procentpoint større reduktion eller mindre vækst i deres sandsynlighed for at have disse problemer, end det er tilfældet for de anbragte unge. Endelig er der også i forhold til relationsproblemer (manglende sociale kompetencer eller manglende evne til at etablere sociale kontakter) en svagt signifikant tendens til, at forebyggende foranstaltninger i eget miljø har resulteret i en 9,9 procentpoint større reduktion eller mindre vækst i problemforekomsten sammenlignet med anbringelse uden for hjemmet.

TABEL 6.1

Gennemsnitlige relative effekter af forebyggende foranstaltninger i eget miljø sammenlignet med anbringelse for 14-17-årige. Særsklit for ændringen i forekomsten af forskellige individuelle problemer.

Problemtype	ATT ¹
Går ikke i skole/er under uddannelse/er på arbejdsmarkedet (ekskl. praktiktilbud og fritidsjob)	-0,022
Faglige skoleproblemer i forhold til indlæring/interesse/fremmøde/forberedelse/præstation	-0,052
Psykisk syg/har det psykisk dårligt	-0,051
Somatisk sygdom/har det fysisk dårligt	-0,107**
Relationsproblemer (manglende evne til at etablere sociale kontakter eller ingen venner pga. manglende sociale kompetencer) (introvert)	-0,099(*)
Udadreagerende adfærd (mobber/chikanerer/har været i slagsmål/seksuelt udfordrende/manglende impuls kontrol/hyperaktivitet)	-0,101*
Selvskadende adfærd/talt om selvmord	-0,021
Kriminel	0,019
Misbruger	0,061(*)
Konflikter med forældre/søskende eller udebliver fra hjemmet	0,055
Procentgrundlag i alt:	
Forebyggende foranstaltninger i eget miljø	208
Anbragt uden for hjemmet	227

Anm.: Sammenligningerne er baseret på propensity score matching. Koefficienter til beregning af propensity-scoren findes i bilaget. (*) $p < 0,1$, * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$.

1. ATT (average treatment effect on the treated) betegner her den relative effekt af at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø i forhold til at være anbragt uden for hjemmet. Effekten er estimeret med en lineær sandsynlighedsmodel for differencen mellem problemforekomsten i foråret 2009 og i foråret 2008.

Derimod viser tabel 6.1, at forebyggende foranstaltninger i eget miljø er relativt dårligere til at reducere eller forebygge unges misbrugsproblemer sammenlignet med anbringelse uden for hjemmet. Anbragte unge har således oplevet en 6,1 procentpoint større reduktion i deres sandsynlig-

hed for at have misbrugsproblemer fra 2008 til 2009, end det er tilfældet for de ikke-anbragte unge. Dette bekræfter sagsbehandlerne vurdering af problemudviklingen for unge med misbrugsproblemer i forhold til hash, narkotika, lighergas, lim, piller og lignede. Sagsbehandlerne finder, som nævnt i kapitel 4, signifikant oftere, at misbrugsproblemerne er reduceret blandt anbragte unge sammenlignet med unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø.

Sagsbehandlerne vurdering af problemudviklingen i sagerne bekræftes til gengæld ikke i forhold til de unges konflikter med forældre eller søskende eller med hensyn til udeblivelse fra hjemmet. Sagsbehandlerne vurderede, at omfanget af konflikter mellem den unge og de voksne i hjemmet signifikant hyppigere blev reduceret for unge, som modtog forebyggende foranstaltninger i eget miljø, sammenlignet med anbragte unge. Analyserne i tabel 6.1 er modsat sagsbehandlerne vurdering baseret på målinger på to tidspunkter. I disse analyser finder vi samlet set ingen signifikant relativ effekt af at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø i forhold til unges konflikter med deres forældre eller søskende eller forsvinden hjemmefra.

Tabel 6.2 viser de relative effekter af, at unge modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø sammenlignet med at være anbragt uden for hjemmet i forhold til forskellige forældrerelaterede problemer. Tabellen viser, at der i forhold til 3 ud af 4 typer af problematisk forældredadfærd og forældreevner ikke er signifikant forskel på, om den unge modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø frem for at være anbragt uden for hjemmet. Selvom de negative fortegn indikerer en større reduktion eller en mindre vækst i forekomsten af manglende forældreevne og mishandling af de unge, når den unge ikke fjernes fra hjemmet, men den unge og måske også familien som helhed støttes med forebyggende foranstaltninger, så er disse relative effekter imidlertid ikke statistisk signifikante.

Derimod medfører forebyggende foranstaltninger i eget miljø en signifikant større reduktion eller mindre vækst i sandsynligheden for, at den unges familie er dysfunktionel. Det vil sige, at den fungerer 'dårligt' eller 'slet ikke' sammenlignet med anbringelse uden for hjemmet. Nærmere bestemt er sandsynligheden for, at den unges familie vurderes at være dysfunktionel, reduceret med 11,1 procentpoint mere eller vokset 11,1 procentpoint mindre fra 2008 til 2009 sammenlignet med de anbragte unges.

TABEL 6.2

Gennemsnitlige relative effekter af forebyggende foranstaltninger i eget miljø sammenlignet med anbringelse for 14-17-årige. Særsklit for ændringen i forekomsten af forælderrelaterede problemer.

Problemtype	ATT ¹
Manglende forældreevne, forståelse for den unges behov, empati, støtte, tilknytning eller afstandstagen i forhold til den unge	-0,048
Dysfunktionel familie (sagsbehandlers vurdering)	-0,111*
Ustabile forhold/turbulens i hjemmet/manglende forældreovervågning ²	0,010
Mishandling af den unge (psykologisk, fysisk (inkl. seksuel) eller omsorgssvigt/vanrøgt)	-0,029
Procentgrundlag i alt:	
Forebyggende foranstaltninger i eget miljø	208
Anbragt uden for hjemmet	227

Anm.: Sammenligningerne er baseret på propensity score matching. Koefficienter til beregning af propensity score findes i bilaget. (*) $p < 0,1$, * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$.

1. ATT (average treatment effect on the treated) betegner her den relative effekt af at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø i forhold til at være anbragt uden for hjemmet. Effekten er estimeret med en lineær sandsynlighedsmodel for differencen mellem problemforekomsten i foråret 2009 og i foråret 2008.
2. Ustabile forhold i hjemmet er defineret ved, at der er ustabile boligforhold, manglende struktur eller for meget fest/ballade i hjemmet, at forældrene forsvinder i dagevis eller har mange skiftende partnere.

Tabel 6.3 præsenterer udviklingen i en række problemer og risikofaktorer, der findes i den unges omgivelser. Risikofaktorerne er måske ikke problematiske i sig selv, men øger sandsynligheden for negative udviklingsudfald.

I forhold til risikofaktorer i den unges omgivelser finder vi ingen signifikante relative – hverken positive eller negative – effekter af at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø sammenlignet med anbringelse uden for hjemmet. Selvom der er tendens til, at de forebyggende foranstaltninger i højere grad kan afhjælpe unges problemer med manglende eller ustabile venskaber, mens anbringelser i høj grad synes at kunne sikre støtte og opmærksomhed omkring de unges skolegang, så er disse tendenser ikke signifikante. Unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø og unge anbragt uden for hjemmet har mellem 2008 og 2009 haft omtrent den samme udvikling i deres sandsynlighed for at have manglende eller ustabile venskaber, et uheldigt netværk, blive mobbet, mangle fritidsinteresser, mangle støtte og opmærksomhed i forhold til deres skolegang eller mangle et støttende voksennetværk.

TABEL 6.3

Gennemsnitlige relative effekter af forebyggende foranstaltninger i eget miljø sammenlignet med anbringelse for 14-17-årige. Særsklit for ændringen i forekomsten af forskellige problemer og risikofaktorer i de unges omgivelser.

Problemtype	ATT ¹
Ingen, få eller kun ustabile venskaber	-0,082
Uheldigt netværk, dårlige kammerater eller kæreste med negativ betydning for den unges trivsel (kriminelle, misbrugere osv.)	-0,018
Mobbet/chikaneret, ignoreres eller udsættes for vold uden for familien (fx i skolen)	-0,003
Ingen fritidsinteresser	0,033
Ingen, der er særligt støttende og opmærksomme i forhold til den unges skolegang	0,076
Manglende støttende netværk af en eller flere voksne i lokalområdet og manglende netværk af andre voksne ²	0,041
Procentgrundlag i alt:	
Forebyggende foranstaltninger i eget miljø	208
Anbragt uden for hjemmet	227

Anm.: Sammenligningerne er baseret på propensity score matching. Koefficienter til beregning af propensity-scoren findes i bilaget. (*) $p < 0,1$, * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$.

1. ATT (average treatment effect on the treated) betegner her den relative effekt af at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø i forhold til at være anbragt uden for hjemmet. Effekten er estimeret med en lineær sandsynlighedsmodel for differencen mellem problemforekomsten i foråret 2009 og i foråret 2008.
2. Hvis den unge er særligt tæt knyttet til voksne fra mindst to af følgende kategorier, tilhører de ikke kategorien, uanset om de har et manglende lokalt netværk: Bedsteforældre, lærere, voksne, de kender via fritidsinteresser/arbejde/foranstaltningen.

Resultatet er interessant set i lyset af, at den første deskriptive analyse af de unge viste, at netop problemer og risikofaktorer i de unges omgivelser forekom signifikant hyppigere blandt unge med forebyggende foranstaltninger end blandt anbragte unge (Bengtsson, Knudsen & Nielsen, 2009). På trods af dette er de forebyggende foranstaltninger altså ikke bedre til at reducere forekomsten af disse problemer og risikofaktorer, som særligt kendetegner modtagerne af de forebyggende foranstaltninger.

Samlet finder vi inden for de tre hovedkategorier af problemforhold (individuelle problemer, forældrerelaterede problemer og problemer/risikofaktorer i de unges omgivelser) altså forholdsvis få signifikante relative effekter – positive såvel som negative – af forebyggende foranstaltninger i eget miljø sammenlignet med anbringelser uden for hjemmet. To ting bevirker dog, at målingen bliver mindre valid, og at klare effekter kan sløres. Det er dels de meget turbulente foranstaltningsforløb for de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø, som vi iden-

tificerede (kapitel 3). Og dels det faktum, at de unge anbragt uden for hjemmet også ofte modtager de forebyggende foranstaltninger som supplement til anbringelserne.

Man kan desuden indvende, at der potentielt kan være relevante forhold, som påvirker de unges problemudvikling, som vi ikke har oplysninger om. Det er en ”standardkritik”, og i vores tilfælde kan man eksempelvis indvende, at vi ikke har inddraget oplysninger om den unges intelligens. Men da intelligens bør være korreleret med den unges faglige skoleproblemer, kan vi argumentere for, at kontrollen er sket indirekte, men der vil altid være forhold, vi ikke kan inddrage.

Statistiske modeller er aldrig perfekte, men med en matching på så righoldige oplysninger som i denne undersøgelse bør sammenligningen af de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø og de unge anbragte have en begrænset bias. Til gengæld har vi ikke oplysninger om omfanget af de unges problemer. Så selvom vi sammenligner de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø med anbragte unge med lignende problemprofiler, er det muligt, at omfanget af deres problemer er forskelligt. Dette kan eksempelvis være tilfældet i forhold til unges somatiske sygdomme, eller at de har det fysisk dårligt, som forebyggende foranstaltninger kun sjældent er rettet imod. Alligevel finder vi blandt unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø en signifikant større reduktion eller mindre vækst i de unges somatiske sygdomme og anden ringe fysisk trivsel sammenlignet med anbragte unge. Dette kan skyldes, at de anbragte unge har andre sygdomme, eller at deres generelle manglende fysiske velfærd er forbundet med, at de hyppigere er handicappede end de ikke-anbragte unge (Ottosen & Christensen, 2008). Den positive effekt af de forebyggende foranstaltninger i forhold til fysisk sundhed kan altså potentielt skyldes, at der er forskelle mellem de unge med forebyggende foranstaltninger og de unge anbragt uden for hjemmet, som vi ikke har oplysninger om.

Vi kan derfor ikke på baggrund af de begrænsede relative effekter af forebyggende foranstaltninger generelt konkludere, at kommunerne generelt kan spare de dyrere anbringelser og i stedet anvende forebyggende foranstaltninger i eget miljø. Undersøgelsen giver derimod en klar indikation af, hvilke problemtyper henholdsvis forebyggende foranstaltninger i eget miljø og anbringelser hver især er mere effektive i forhold til at reducere eller forebygge.

De relative effekter – og mangel på samme – vi hidtil har beskrevet, er desuden gennemsnitseffekter for hele spekteret af unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø. Da gruppen af unge med forebyggende foranstaltninger er meget heterogen, er det sandsynligt, at nogle har meget større effekt af at få forebyggende foranstaltninger i eget miljø sammenlignet med anbringelse end andre, så positive og negative effekter udligner hinanden. Dette tester vi nedenfor.

RELATIVE EFFEKTER AF FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER I EGET MILJØ FOR UNGE MED HØJ HENHOLDSVIS LAV SANDSYNLIGHED FOR AT VÆRE ANBRAGT

I tabel 6.4 ser vi de relative effekter af at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø sammenlignet med anbringelse uden for hjemmet i forhold til forekomsten af de forskellige individuelle problemtyper, der også blev præsenteret i tabel 6.1. I modsætning til tabel 6.1 er effekterne opdelt på unge med henholdsvis højere eller lavere sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø frem for at være anbragt uden for hjemmet end gennemsnittet for unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø. Inddelingen i de to grupper er som nævnt i kapitel 2 foretaget ved hjælp af matching og beregning af den enkelte unges propensity score på basis af deres problemprofil. Unge med relativt lav sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø kan i denne sammenligning ses som unge med høj sandsynlighed for at være anbragt uden for hjemmet og omvendt.

Høj sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø er operationaliseret ved en propensity score større end eller lig med gennemsnittet for unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø (0,628). Og lav sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø er operationaliseret ved en propensity score mindre end gennemsnittet for unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø.

Når vi deler de unge op i unge med henholdsvis høj og lav sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger, nuancerer vi de foregående analyser. Den signifikant større reduktion af somatisk sygdom og manglende fysisk trivsel for unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø, som blev identificeret i tabel 6.1, er således kun signi-

fikant for unge med lav sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø. Forskellen i den relative effekt af forebyggende foranstaltninger sammenlignet med anbringelser er dog ikke særlig stor mellem de unge med henholdsvis høj og lav sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø frem for anbringelse, men dog stadig signifikant. På samme vis er tendensen til, at forebyggende foranstaltninger er bedre til at afhjælpe eller forbygge relationsproblemer blandt de unge kun statistisk signifikant blandt unge med lav sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø/høj sandsynlighed for at være anbragt. Og her er forskellen i den relative effekt af forebyggende foranstaltninger i eget miljø stor mellem de unge med høj og lav anbringelsessandsynlighed.

Endelig viser tabel 6.4, at den signifikante tendens til, at sandsynlighed for at have problemer med udadreagerende adfærd er reduceret mere eller vokset mindre blandt alle unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø end blandt de anbragte, kun findes blandt unge med høj sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø.

Det mest interessante resultat finder vi i forhold til foranstaltningernes evne til at få de unge tilbage i skole, i uddannelse eller i arbejde (tabel 6.4). Her viser det sig, at de forebyggende foranstaltninger har de bedste resultater i forhold til de unge, som typisk modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø. Hvorimod anbringelser har de bedste resultater i forhold til de unge, som typisk vil være anbragt uden for hjemmet. Blandt unge med høj sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø (lav sandsynlighed for at være anbragt) har dem med forebyggende foranstaltninger oplevet 22,1 procentpoint *større* reduktion eller mindre vækst i deres sandsynlighed for ikke at gå i skole, være under uddannelse eller i arbejde sammenlignet med anbragte unge. Unge med høj sandsynlighed for at være anbragt har derimod ved at være i forebyggende foranstaltninger oplevet en 16,5 procentpoint *mindre* reduktion eller større vækst i deres sandsynlighed for ikke at gå i skole, være under uddannelse eller i arbejde sammenlignet med anbragte unge. Unge med en problemprofil, der gør, at de har høj sandsynlighed for at blive anbragt, profiterer altså med hensyn til at forblive i skole, uddannelse eller arbejde mest af anbringelse. Mens det omvendt gør sig gældende for unge med en problemprofil, der gør, at de har en lav sandsynlighed for at være anbragt.

TABEL 6.4

Relative effekter af forebyggende foranstaltninger i eget miljø sammenlignet med anbringelse for 14-17-årige. Særskilt for unge med høj og lav sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø i forhold til anbringelse uden for hjemmet. Særskilt for ændringen i forekomsten af forskellige individuelle problemer.

Problemtype	Unge med høj sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø	Unge med lav sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø
	ATT ¹	ATT
Går ikke i skole/er under uddannelse/er på arbejdsmarkedet (ekskl. praktiktilbud og fritidsjob)	-0,221(*)	0,165**
Faglige skoleproblemer i forhold til indlæring/interesse/fremmøde/forberedelse/præstation	-0,029	-0,063
Psyisk syg/har det psykisk dårligt	-0,019	-0,008
Somatisk sygdom/har det fysisk dårligt	-0,093	-0,113*
Relationsproblemer (manglende evne til at etablere sociale kontakter eller ingen venner på grund af manglende sociale kompetencer) (introvert)	-0,045	-0,171*
Udadreagerende adfærd (mobber/chikanerer /har været i slagsmål/seksuelt udfordrende/manglende impuls kontrol/hyperaktivitet)	-0,196(*)	-0,089
Selvskadende adfærd/talt om selvmord	-0,061	0,014
Kriminel	-0,014	0,007
Misbruger	0,078	0,026
Konflikter med forældre/søskende eller udebliver fra hjemmet	-0,048	0,138*
Procentgrundlag i alt:		
Forebyggende foranstaltninger i eget miljø	117	91
Anbragt uden for hjemmet	29	194

Anm.: Sammenligningerne er baseret på propensity score matching. (*) $p < 0,1$, * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$.

1. ATT (average treatment effect on the treated) betegner her den relative effekt af at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø i forhold til at være anbragt uden for hjemmet. Effekten er estimeret med en lineær sandsynlighedsmodel for differencen mellem problemforekomsten i foråret 2009 og i foråret 2008.

Et andet interessant resultat ses i forhold til niveauet af de unges konflikter med forældre og søskende eller udeblivelse fra hjemmet. Her finder vi en svag tendens til, at de forebyggende foranstaltninger bedst reducerer eller forebygger denne problemtype for de unge med høj sandsynlighed

for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø. For unge med høj anbringelsessandsynlighed ville anbringelse derimod have en signifikant bedre effekt end de forebyggende foranstaltninger. Disse unge har haft en 13,8 procentpoint mindre reduktion eller større vækst i deres sandsynlighed for at have konflikter med forældre eller søskende eller udeblive fra hjemmet sammenlignet med anbragte unge.

Tabel 6.5. illustrerer de relative effekter af forebyggende foranstaltninger sammenlignet med anbringelse i forhold til forældrerelaterede problemer.

Også i forhold til de forældrerelaterede problemer afslører analysen, at de gennemsnitlige effekter for hele gruppen af unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø dækker over forskellige effekter for forskellige grupper af unge. Forebyggende foranstaltninger i eget miljø har de bedste resultater i forhold til at reducere eller forebygge mishandling af de unge blandt unge med høj sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø. Sandsynligheden for, at de unge er udsat for mishandling, er reduceret med 23,2 procentpoint mere eller vokset tilsvarende mindre sammenlignet med de anbragte.

Blandt unge med høj anbringelsessandsynlighed findes de bedste resultater derimod blandt de anbragte unge, omend de relative effekter her ikke er signifikante. Den større reduktion kan skyldes, at den unge simpelthen er fjernet fra hjemmet, hvor mishandlingen fandt sted. Mishandling dækker her både psykologisk og fysisk mishandling samt omsorgssvigt.

Både for unge med høj og lav anbringelsessandsynlighed (tabel 6.5) ser vi tendensen til, at unge med forebyggende foranstaltninger har oplevet en signifikant større reduktion eller mindre vækst i deres sandsynlighed for, at deres familie vurderes at være dysfunktionel sammenlignet med anbragte unge. Den relative effekt er dog kun signifikant for unge med høj anbringelsessandsynlighed, hvilket primært skyldes, at datagrundlaget her er større end blandt unge med lav anbringelsessandsynlighed.

Samlet set er der ikke signifikante effekter af at modtage forebyggende foranstaltninger sammenlignet med anbringelse i forhold til at reducere eller forebygge unges problemer og udsættelse for risikofaktorer i omgivelserne (tabel 6.3). Når vi opdeler analyserne, er anbringelser imidlertid relativt bedre til at sikre de unges opmærksomhed og støtte i forhold til skolegang blandt de unge med høj anbringelsessandsynlighed. Unge, der modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø trods en relativt lav

sandsynlighed herfor, har således oplevet en 13,8 procentpoint mindre reduktion eller større vækst i deres sandsynlighed for at mangle opmærksomhed og støtte i forhold til skolegangen end sammenlignelige anbragte unge. En tendens, der ikke ses blandt unge med høj sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø frem for anbringelse.

TABEL 6.5

Relative effekter af forebyggende foranstaltninger i eget miljø sammenlignet med anbringelse for 14-17-årige. Særskilt for unge med høj og lav sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø i forhold til anbringelse uden for hjemmet. Særskilt for ændringen i forekomsten af forskellige forældrerelaterede problemer.

	Unge med høj sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø	Unge med lav sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø
Problemtype	ATT ¹	ATT
Manglende forældreevne, forståelse for den unges behov, empati, støtte, tilknytning eller afstandstagen i forhold til den unge	-0,036	-0,121
Dysfunktionel familie (sagsbehandlers vurdering)	-0,140	-0,171**
Ustabile forhold/turbulens i hjemmet/manglende forældreovervågning ²	0,020	-0,022
Mishandling af den unge (psykologisk, fysisk (inkl. seksuel) eller omsorgssvigt/vanrøgt)	-0,232*	0,073
Procentgrundlag i alt:		
Forebyggende foranstaltninger i eget miljø	117	91
Anbragt uden for hjemmet	29	194

Anm.: Sammenligningerne er baseret på propensity score matching. (*) $p < 0,1$, * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$.

1. ATT (average treatment effect on the treated) betegner her den relative effekt af at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø i forhold til at være anbragt uden for hjemmet. Effekten er estimeret med en lineær sandsynlighedsmodel for differensen mellem problemforekomsten i foråret 2009 og i foråret 2008.
2. Ustabile forhold i hjemmet er defineret ved, at der er ustabile boligforhold, manglende struktur eller for meget fest/ballade i hjemmet, at forældrene forsvinder i dagevis eller har mange skiftende partnere.

TABEL 6.6

Relative effekter af forebyggende foranstaltninger i eget miljø sammenlignet med anbringelse for 14-17-årige. Særsomt for unge med høj og lav sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø i forhold til anbringelse uden for hjemmet. Særsomt for ændringen i forekomsten af forskellige problemer og risikofaktorer i de unges omgivelser.

Problemtype	Unge med høj sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø ATT ¹	Unge med lav sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø ATT
Ingen, få eller kun ustabile venskaber	-0,210	-0,003
Uheldigt netværk, dårlige kammerater eller kæreste med negativ betydning for den unges trivsel (kriminelle, misbrugere osv.)	-0,029	0,034
Mobbes/chikaneres, ignoreres eller udsættes for vold uden for familien (fx i skolen)	0,026	0,002
Ingen fritidsinteresser	0,181(*)	-0,025
Ingen, der er særligt støttende og opmærksomme i forhold til den unges skolegang	-0,015	0,138*
Manglende støttende netværk af en eller flere voksne i lokalområdet og manglende netværk af andre voksne ²	0,170	0,016
Procentgrundlag i alt:		
Forebyggende foranstaltninger i eget miljø	117	91
Anbragt uden for hjemmet	29	194

Anm.: Sammenligningerne er baseret på propensity score matching. (*) $p < 0,1$, * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$.

1. ATT (average treatment effect on the treated) betegner her den relative effekt af at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø i forhold til at være anbragt uden for hjemmet. Effekten er estimeret med en lineær sandsynlighedsmodel for differencen mellem problemforekomsten i foråret 2009 og i foråret 2008.
2. Hvis den unge er særlig tæt knyttet til voksne fra mindst to af følgende kategorier, tilhører de ikke kategorien, uanset om de har et manglende lokalt netværk: Bedsteforældre, lærere, voksne, de kender via fritidsinteresser/arbejde/foranstaltningen.

Vi finder en svag signifikant relativ negativ effekt af forebyggende foranstaltninger i eget miljø blandt unge med høj sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø. Det viser sig, at sammenlignet med anbringelse har denne gruppe forøget deres sandsynlighed for

manglende fritidsinteresser med 18,1 procentpoint (tabel 6.6). Anbringelser synes også at reducere og forebygge de unges problemer med et manglende voksenetværk mere end de forebyggende foranstaltninger i eget miljø for de unge med høj sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø. Modsat synes de forebyggende foranstaltninger i eget miljø at være bedre i stand til at afhjælpe og forebygge de unges problemer med manglende eller ustabile venskaber. De to sidstnævnte relative effekter er dog ikke signifikante på grund af den begrænsede kontrolgruppe af anbragte unge med høj sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø.

RELATIVE EFFEKTER AF AT MODTAGE SPECIFIKKE FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER SAMMENLIGNET MED ANDRE FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER

I de følgende analyser undersøger vi den relative effekt af at modtage én specifik forebyggende foranstaltningstype i forhold til at modtage andre forebyggende foranstaltningstyper i eget miljø. Hermed sammenligner vi ikke længere med unge, der er anbragt uden for hjemmet. Unge, som modtog forskellige typer af forebyggende foranstaltninger i foråret 2008, fungerer i stedet som kontrolgrupper for hinanden i disse analyser. Kortlægningen af kommunernes forebyggende foranstaltninger for unge fandt, at modtagerne af de fleste specifikke forebyggende foranstaltningstyper adskilte sig signifikant fra modtagerne af de øvrige forebyggende foranstaltninger i eget miljø som helhed (Bengtsson, Knudsen & Nielsen, 2009). Derfor benytter vi også i disse analyser matching til at korrigere for forskellen mellem grupperne allerede ved foranstaltningernes iværksættelse. Vi sammenligner hermed unge, som modtager en specifik forebyggende foranstaltning, med unge, som har samme sandsynlighed for at modtage den specifikke foranstaltning, men som i stedet modtager andre forebyggende foranstaltninger.

For at undgå usikre resultater som følge af et for spinkelt datagrundlag præsenterer vi alene de relative effekter for de forebyggende foranstaltningstyper, hvor mere end 30 sagsbehandlere har besvaret spørgeskemaet om den unge ved begge dataindsamlinger. Disse forebyggende foranstaltninger er kontaktperson for den unge alene, familiebehandling, særlige skole-/dagtilbud, aflastningsordning og individuelle samtaler med

psykolog eller lignende. Nedenfor præsenterer vi de signifikante relative effekter for hver af disse foranstaltninger. Desuden præsenterer vi relative effekter, der er relativt stærke, men ikke signifikante ($t > 1,5$), da datagrundlaget for disse er begrænset. Det er dog vigtigt at slå fast, at de ikke-signifikante effekter kan skyldes tilfældigheder i datamaterialet.

KONTAKTPERSON FOR DEN UNGE ALENE

Kontaktpersonordninger gives oftere end andre forebyggende foranstaltninger til unge, som mangler støtte og opbakning hjemmefra, fordi deres forældre selv har alvorlige problemer i form af sygdom og misbrug eller på grund af alvorlig konflikt mellem forældrene. Eller fordi forældrene mangler forældreevne i form af forståelse for den unges behov eller mangler støtte og empati i forhold til den unge (Bengtsson, Knudsen & Nielsen, 2009). I den forstand kan kontaktpersonen både skulle give den unge den opmærksomhed og opbakning, som han eller hun behøver, og skulle støtte ham eller hende i praktiske gøremål.

Vores undersøgelse viser, at kontaktpersonordninger i højere grad end andre forebyggende foranstaltninger faktisk er i stand til at afhjælpe eller forebygge den unges problemer med manglende voksen-netværk. Unge med en fast kontaktperson har oplevet en 15,7 procent-point større reduktion eller mindre vækst af denne type problemer end unge med andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø (tabel 6.7). Dette resultat tyder på, at kontaktpersonordninger bedre end andre forebyggende foranstaltninger formår at give de unge en voksenkontakt, som er der for dem, og som de kan tale med.

Der er ikke andre signifikante effekter af faste kontaktpersoner for de unge i forhold til andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø. I kortlægningen af kommunernes forebyggende foranstaltninger for unge fandt vi, at unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø foruden forældrerelaterede problemer også hyppigt er kriminelle eller har et uheldigt netværk med kæreste eller venner, der eksempelvis er kriminelle eller misbrugere (Bengtsson, Knudsen & Nielsen, 2009). I forhold til disse problemtyper viser vores effektundersøgelse, at kontaktpersonordninger ikke i højere grad end andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø har været i stand til at reducere problemforekomsten blandt foranstaltningens modtagere.

TABEL 6.7

Relativ effekt af at have fast kontaktperson for den unge alene sammenlignet med andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø for 14-17-årige.

Problemtype	ATT ¹
Manglende støttende netværk af en eller flere voksne i lokalområdet og manglende netværk af andre voksne ²	-0,157(*)
Procentgrundlag i alt:	197
Fast kontaktperson for den unge alene	56
Andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø	141

1. ATT (average treatment effect on the treated) betegner her den relative effekt af at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø i forhold til at være anbragt uden for hjemmet. Effekten er estimeret med en lineær sandsynlighedsmodel for differencen mellem problemforekomsten i foråret 2009 og i foråret 2008. (*) $p < 0,1$, * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$.
2. Hvis den unge er særlig tæt knyttet til voksne fra mindst to af følgende kategorier: Bedsteforældre, lærere, voksne, de kender via fritidsinteresser/arbejde/foranstaltningen, tilhører de ikke kategorien, uanset om de har et manglende lokalt netværk.

FAMILIEBEHANDLING

Kortlægningen af kommunernes forebyggende foranstaltninger for unge viste, at unge, hvis familier er visiteret til familiebehandling, hyppigere end unge med andre forebyggende foranstaltninger, har forældre med manglende forældreevne og manglende empati i forhold til den unge (Bengtsson, Knudsen & Nielsen, 2009). Disse unge er desuden hyppigere udsat for fysisk eller psykologisk mishandling. De har hyppigere voldsomme konflikter med forældre eller søskende, og de har hyppigere forskellige problemer i skolen end unge med andre forebyggende foranstaltninger (ibid.). Som det fremgår af tabel 6.8, er der ikke signifikante relative effekter af familiebehandling i forhold til disse problemstillinger, som i særlig grad kendetegner modtagerne af familiebehandling. Tabellen viser dog indikationer af, at det resulterer i mindre mishandling af de unge og færre konflikter mellem den unge og dennes forældre eller søskende, når familien modtager eller har modtaget familiebehandling, men effekten er altså ikke signifikant forskellig fra effekten af andre forebyggende foranstaltninger.

Vi finder derimod en signifikant mindre reduktion eller større vækst i de unges kriminalitet blandt modtagerne af familiebehandling sammenlignet med unge med andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø (tabel 6.8). Det betyder ikke, at de unge bliver kriminelle af at modtage familiebehandling, men at andre forebyggende foranstaltninger i hø-

jere grad har forebygget og reduceret ungdomskriminalitet. Bortset fra multisystemisk terapi (MST), som kun udgør en ganske lille del af familiebehandlingen i denne undersøgelse, gives familiebehandling da også sjældent med kriminalpræventive formål.

TABEL 6.8

Relative effekter af familiebehandling sammenlignet med andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø for 14-17-årige. Særsomt for de problemer og risikofaktorer, hvor den relative effekt er mest signifikant.

Problemtype	ATT ¹
Kriminel	0,117(*)
Konflikter med forældre/søskende eller udebliver fra hjemmet	-0,143
Mishandling af den unge (psykologisk, fysisk (inkl. seksuel) eller omsorgssvigt/vanrøgt)	-0,130
Procentgrundlag i alt:	188
Familiebehandling	54
Andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø	134

Anm.: (*) $p < 0,1$, * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$.

1. ATT (average treatment effect on the treated) betegner her den relative effekt af at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø i forhold til at være anbragt uden for hjemmet. Effekten er estimeret med en lineær sandsynlighedsmodel for differencen mellem problemforekomsten i foråret 2009 og i foråret 2008.

SÆRLIGE SKOLE-/DAGTILBUD

Unge, som visiteres til særlige skole-/dagtilbud, har foruden fysiske handicaps hyppigere forskellige adfærdsproblemer, indlæringsproblemer eller sociale problemer end unge med andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø (Bengtsson, Knudsen & Nielsen, 2009). Af tabel 6.9 fremgår det, at der kun i forhold til én problemtype er en signifikant relativ effekt af særlige skole-/dagtilbud. Det viser nemlig, at det særlige skole-/dagtilbud kan være stedet, hvor den unge får sig et uheldigt netværk af andre unge, som er kriminelle, misbrugere eller på anden måde har negativ betydning for den unges trivsel. Der er således sket en 12,9 procentpoint større vækst eller mindre reduktion af andelen af unge med et uheldigt netværk blandt de unge i særlige skole-/dagtilbud sammenlignet med unge i andre forebyggende foranstaltninger.

Vores data indikerer, uden tendensen dog er signifikant, at særlige skole-/dagtilbud er relativt dårligere til at reducere eller forebygge unges problemer med manglende eller ustabile venskaber end andre

forebyggende foranstaltninger. Det ville dog kræve et større datagrundlag før vi kan afgøre, om denne tendens er korrekt. Tilsvarende ville vi med et større datagrundlag kunne afgøre, om særlige skole-/dagtilbud er relativt bedre til at reducere eller forebygge, at unge udsættes for den risikofaktor, det udgør ikke at have nogen fritidsinteresser. Eller om den insignifikante tendens hertil i vores data skyldes tilfældigheder.

TABEL 6.9

Relative effekter af særlige skole-/dagtilbud sammenlignet med andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø for 14-17-årige. Særsomt for de problemer og risikofaktorer, hvor den relative effekt er mest signifikant.

Problemtype	ATT ¹
Ingen, få eller kun ustabile venskaber	0,148
Uheldigt netværk, dårlige kammerater eller kæreste med negativ betydning for den unges trivsel (kriminelle, misbrugere osv.)	0,129*
Ingen fritidsinteresser	-0,134
Procentgrundlag i alt:	184
Særlige skole-/dagtilbud	56
Andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø	128

Anm.: (*) $p < 0,1$, * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$.

1. ATT (average treatment effect on the treated) betegner her den relative effekt af at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø i forhold til at være anbragt uden for hjemmet. Effekten er estimeret med en lineær sandsynlighedsmodel for differensen mellem problemforekomsten i foråret 2009 og i foråret 2008.

AFLASTNINGSORDNING

Det eneste problem, som vi ved kortlægningen af kommunernes forebyggende foranstaltninger for unge fandt særligt kendetegnede for de unge med aflastningsordninger, var, at de hyppigere end unge med andre forebyggende foranstaltninger var udsat for vanrøgt i form af utilstrækkelig eller ukorrekt kost, beklædning eller bolig (Bengtsson, Knudsen & Nielsen, 2009). Som det fremgår af tabel 6.10, har aflastningsordningerne ikke haft nogen signifikant – hverken positiv eller negativ – relativ effekt i forhold til reduktion eller forebyggelse af vanrøgt. Det har heller ikke påvirket forekomsten af forskellige psykiske, adfærdsmæssige eller sociale problemer mere eller mindre end andre forebyggende foranstaltninger, at unge har et fast frirum væk fra de vanskelige forhold i hjemmet i form af en aflastningsordning.

TABEL 6.10

Relative effekter af aflastningsordning sammenlignet med andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø for 14-17-årige. Særskilt for de problemer og risikofaktorer, hvor den relative effekt er mest signifikant.

Problemtype	ATT ¹
Dysfunktionel familie (sagsbehandlers vurdering)	0,188(*)
Ustabile forhold/turbulens i hjemmet/manglende forældreovervågning ²	0,156*
Procentgrundlag i alt:	145
Aflastning	28
Andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø	117

Anm.: (*) $p < 0,1$, * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$.

1. ATT (average treatment effect on the treated) betegner her den relative effekt af at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø i forhold til at være anbragt uden for hjemmet. Effekten er estimeret med en lineær sandsynlighedsmodel for differencen mellem problemforekomsten i foråret 2009 og i foråret 2008.
2. Ustabile forhold i hjemmet er defineret ved, at der er ustabile boligforhold, manglende struktur eller for meget fest/ballade i hjemmet, at forældrene forsvinder i dagevis eller har mange skiftende partnere.

Derimod synes situationen i hjemmet at være blevet relativt forringet for de unge, som var visiteret til en aflastningsordning i foråret 2008. Der er blandt disse sket en signifikant større vækst eller mindre reduktion i andelen, som sagsbehandlerne vurderer at være dysfunktionelle eller præget af ustabile forhold sammenlignet med unge med andre forebyggede foranstaltninger. Det er ikke overraskende, da unge med aflastningsordninger får et frirum fra familiens problemer, men der ikke decideret arbejdes med at reducere familiens problemer i denne specifikke foranstaltnings-type. Der er dog ingen af de andre mere udbredte forebyggende foranstaltninger, hvis relative effekter illustreres i tabel 6.7-6.11, der i sig selv signifikant reducerer familiens dysfunktionalitet eller ustabile forhold i hjemmet. De relative effekter af aflastning er dog målt i forhold til unge, som modtager alle andre typer forebyggende foranstaltninger. Sammenligningsgruppen inkluderer hermed også de mindre udbredte tilbud i ungegruppen som fx praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet.

INDIVIDUELLE SAMTALER MED PSYKOLOG ELLER LIGNENDE

Den sidste specifikke forebyggende foranstaltningstype, vi har analyseret de relative effekter af, er individuelle samtaler med psykolog eller lignende. Det skal påpeges, at datagrundlaget her er mindre end i de øvrige sammenligninger, da der ved matchingen var en større del af modtagerne

af denne foranstaltningstype, hvor der ikke findes en eller flere unge med andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø med en lignende problemprofil og dermed en lignende sandsynlighed for at modtage psykologsamtaler at sammenligne med. Kortlægningen i delrapport 1 viste, at de unge, som modtager psykologsamtaler, havde fysiske handicaps, visse forældrerelaterede problemer, og – som forventet – også forskellige lægeligt eller ikke-lægeligt diagnosticerede psykiske problemer og selvskadende adfærd i et større omfang end unge med andre forebyggende foranstaltninger (Bengtsson, Knudsen & Nielsen, 2009).

TABEL 6.11

Relative effekter af individuelle samtaler med psykolog eller lignende sammenlignet med andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø for 14-17-årige. Særskilt for de problemer og risikofaktorer, hvor den relative effekt er mest signifikant.

Problemtype	ATT ¹
Psykisk syg/har det psykisk dårligt	-0,214*
Somatisk sygdom/har det fysisk dårligt	-0,246**
Selvskadende adfærd/talt om selvmord	-0,171(*)
Konflikter med forældre/søskende eller udebliver fra hjemmet	-0,221(*)
Ingen fritidsinteresser	-0,175
Procentgrundlag i alt:	171
Individuelle samtaler med psykolog eller lign.	23
Andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø	148

Anm.: (*) $p < 0,1$, * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$.

1. ATT (average treatment effect on the treated) betegner her den relative effekt af at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø i forhold til at være anbragt uden for hjemmet. Effekten er estimeret med en lineær sandsynlighedsmodel for differencen mellem problemforekomsten i foråret 2009 og i foråret 2008.

Vores undersøgelse viser, at individuelle psykologsamtaler i signifikant større grad end andre forebyggende foranstaltninger har været i stand til at reducere de unges psykiske problemer. Således er der blandt unge, som modtog psykologsamtaler, sket et 21,4 procentpoint større fald i andelen af unge, som er psykisk syge eller har det psykisk dårligt end blandt modtagerne af andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø. Individuelle psykologsamtaler har ligeledes bedre end andre forebyggende foranstaltninger formået at afhjælpe de unges selvskadende adfærd eller de selvmordsovervejelser, de har udtrykt. Her er sket en 17,1 pro-

centpoint større reduktion end blandt unge med andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø.

Samtaler med en psykolog eller lignende har desuden forbedret eller forebygget problemer med de unges fysiske trivsel mere end andre forebyggende foranstaltninger. Andelen af unge med somatisk sygdom eller unge, som har det fysisk dårligt, er her reduceret med 24,6 procentpoint mere eller vokset tilsvarende mindre, end det er tilfældet blandt andre ikke-anbragte unge med forebyggende foranstaltninger. Her må vi antage, at det er i forhold til psykosomatiske symptomer, at de unge, som har modtaget psykologsamtaler, har ændret sig mere end sammenligningsgruppen. Endelig har samtaler med en psykolog eller lignende signifikant reduceret eller forebygget unges konflikter med forældre eller søskende, eller at de forsvinder fra hjemmet i dagevis.

Alt i alt synes individuelle psykologsamtaler at være den mest effektive forebyggende foranstaltning i forhold til at reducere sin målgruppes problemer blandt de specifikke foranstaltningstyper, hvis relative effekter vi har belyst. Det skal ses i lyset af, at målgruppen for psykologsamtaler antageligt er mere homogen end målgrupperne for kontaktpersonordninger, familiebehandling, særlige skole-/dagtilbud og aflastningsordninger. De mere brede forebyggende foranstaltninger med heterogene målgrupper må også forventes at have mere heterogene effekter i form af, at unge med én problemprofil får noget ud af foranstaltningen, og unge med en anden problemprofil får noget andet ud af foranstaltningen. Hvis der er heterogene effekter, der peger i forskellige retninger, er de mindre signifikante sammenlignet med effekten af andre forebyggende foranstaltninger som helhed.

OPSAMLING

Vi finder, at forebyggende foranstaltninger i eget miljø samlet set i højere grad end anbringelser har reduceret og forebygget tilstedeværelsen af følgende problemer:

- somatisk sygdom eller manglende fysisk velbefindende
- relationsproblemer
- problemer med udadreagerende adfærd
- at familien generelt ikke fungerer.

Derimod har anbringelser samlet set i højere grad reduceret eller forebygget forekomsten af misbrugsproblemer blandt de unge.

Når undersøgelsen via matchingmetoden splittes op på unge med henholdsvis høj og lav sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø frem for at være anbragt uden for hjemmet, finder vi, at de forebyggende foranstaltningers evne til i højere grad end anbringelser uden for hjemmet at reducere og forebygge somatisk sygdom eller manglende fysisk velbefindende og relationsproblemer kun er signifikant blandt de unge med lav sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø og høj sandsynlighed for at være anbragt. Mens det modsatte gælder de forebyggende foranstaltningers evne til at afhjælpe problemer med udadreagerende adfærd.

Mest interessant i forhold til ændringer i forekomsten af individuelle problemer er, at henholdsvis forebyggende foranstaltninger i eget miljø og anbringelser uden for hjemmet hver især er bedst til at få de unge tilbage i skole, i uddannelse eller arbejde for den gruppe af unge, som har størst sandsynlighed for at få foranstaltningen. Unge med stor sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø har hermed gennemsnitligt haft størst gavn af at modtage forebyggende foranstaltninger sammenlignet med anbringelse i forhold til denne problemtype. Hvorimod unge med størst sandsynlighed for at være anbragt uden for hjemmet har haft størst gavn af en anbringelse frem for forebyggende foranstaltninger i eget miljø i forhold til at komme tilbage i skole, i uddannelse eller i arbejde.

Opdelingen af analyserne for unge med henholdsvis høj og lav sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø frem for at være anbragt uden for hjemmet viser også, at der for de unge med lav sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø – altså de hårdest belastede unge – er en tendens til, at eventuelle konflikter mellem den unge og forældre, søskende eller den unges udeblivelse fra hjemmet er af en så alvorlig karakter, at forebyggelse alene ikke kan reducere eller forebygge problemerne lige så godt som en anbringelse af den unge uden for hjemmet. For denne gruppe af unge med lav sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i forhold til anbringelse er der derimod ikke signifikant forskel på forebyggende foranstaltningers og anbringelsers succes med at reducere eller forebygge mishandling af den unge. Til gengæld viser analyserne, at anbringelse ikke kan løse problemer med mishandling af de mindre bela-

stede unge med høj sandsynlighed for at modtage foranstaltninger i hjemmemiljøet frem for anbringelse. Blandt denne gruppe har de forebyggende foranstaltninger i eget miljø reduceret eller forebygget mishandling signifikant bedre end anbringelser uden for hjemmet. Endelig finder vi ved denne opdeling af analyserne, at forebyggende foranstaltninger i mindre grad end anbringelser har været i stand til at få de mindre belastede unge i gang med fritidsinteresser. Ligesom forebyggende foranstaltninger i mindre grad end anbringelser har været i stand til at sikre de mest belastede unge støtte og opmærksomhed i forhold til deres skolegang.

Samlet set er det altså muligt at sige, at analyserne giver følgende signifikante resultater:

- Over for unge, hvis problemprofil tilskrives, at de statistisk set har en lav sandsynlighed for at blive anbragt, er forebyggende foranstaltninger i eget miljø signifikant bedre end anbringelse til at reducere problemer i forhold til skole/uddannelse, udadreagerende adfærd og mishandling af den unge. Til gengæld er anbringelse over for denne gruppe af unge bedre end forebyggelse i eget miljø til at reducere problemer med manglende fritidsinteresser.
- Over for unge, hvis problemprofil tilskrives, at de statistisk set har en høj sandsynlighed for at blive anbragt, er forebyggelse i eget miljø bedre end anbringelse til at reducere problemer i forhold til fysisk sygdom, sociale relationsproblemer samt problemer med dysfunktionel familie, mens anbringelse for denne gruppe af unge er bedre end forebyggelse i eget hjem til at reducere problemer med manglende skolegang/arbejde, konflikter med familie og ingen støtte og opmærksomhed i forhold til den unges skolegang.

Med hensyn til de relative effekter af at modtage specifikke forebyggende foranstaltninger i eget miljø sammenlignet med andre forebyggende foranstaltninger ligeledes i eget miljø viser analyserne følgende:

Kontaktpersonordning er signifikant bedre end andre forebyggende foranstaltninger til at give de unge en voksenkontakt og dermed sikre et støttende voksennetværk. Men samtidig er kontaktpersonordningen ikke signifikant bedre end andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø til at formindske de problemer, som de unge med kontaktpersonordning i øvrigt har, nemlig problemer med kriminalitet og uheldigt netværk.

Det er vigtigt at påpege, at analyserne af de relative effekter ved hjælp af den anvendte matchingmetode sammenligner unge, som modtager den undersøgte forebyggende foranstaltning, med unge, som – på baggrund af deres problemprofil – har samme sandsynlighed for at modtage den samme foranstaltning, men som i stedet modtager andre forebyggende foranstaltninger. Effekten er med andre ord, så vidt muligt, kontrolleret for forskelle i problembaggrund.

Familiebehandling giver ikke signifikant bedre relative effekter end andre forebyggende foranstaltninger i hjemmet på de problemstillinger, som i særlig grad kendetegner de unge, som modtager familiebehandling. Her tænker vi på følgende problemstillinger: forældre med manglende forældreevne, at de er mere udsat for fysisk og psykologisk mishandling, oftere har voldsomme konflikter med familie samt oftere har skoleproblemer. Dog er der svage (ikke statistisk signifikante) indikatorer på mindre mishandling samt færre konflikter, hvis familien modtager familiebehandling sammenlignet med andre forebyggende foranstaltninger.

Med hensyn til *særlige skole-/dagtilbud* viste analyserne, at særlige skole-/dagtilbud har et problem sammenlignet med andre forebyggende foranstaltninger givet i eget miljø, nemlig, at de giver signifikant mindre reduktion eller signifikant større vækst i de unges uheldige netværk. Samtidig er der svag (statistisk insignifikant) indikator på, at de særlige skole-/dagtilbud er relativt dårligere til at reducere de unges problemer med få eller kun ustabile venskaber. Dog er der samtidig svag indikator på, at de er relativt bedre end andre forebyggende foranstaltninger til at give de unge fritidsinteresser. Problemet med, at gruppeforanstaltninger – som fx særlige skole-/dagtilbud – kan have relativ dårlig indflydelse på kriminalitet og netværk, fremgik også af de kvalitative interviews i delrapport 1 (Bengtsson, Knudsen & Nielsen, 2009). Selvom de unge generelt er glade for disse foranstaltninger, fordi de her føler sig som en del af et socialt fællesskab og føler sig accepteret, så kan unge også gennem disse foranstaltninger få udviklet venskabskredsen med andre unge med problemer og få kendskab til dårlige miljøer. Dermed kan foranstaltningen indirekte være medvirkende til, at den unge integreres yderligere i negative ungdomskulturer og bliver mere og mere isoleret i forhold til 'normalsamfundet'.

Analyserne af effekterne af *aflastningsordning* set relativt i forhold til andre forebyggende foranstaltninger viser, at aflastningsordning ikke har nogen signifikant – positiv eller negativ – effekt for det, som kendetegner de unge med aflastningsordning, nemlig at de i højere grad er

udsat for vanrøgt. Samtidig har aflastningsordning heller ikke i signifikant anderledes grad end øvrige forebyggende foranstaltninger påvirket forekomsten af diverse psykiske, adfærdsmæssige eller sociale problemer. Derimod har de unge i aflastningsordning i højere grad end unge i andre forebyggende foranstaltninger oplevet en forringelse af familieforhold (dysfunktionel familie og turbulens i hjemmet). Forklaringen herpå kan være, at der gennem aflastningsordningen afsløres flere og flere problemer derhjemme. Samtidig skal man huske på, at aflastningsordningen ikke inkluderer direkte arbejde med familiens problemer, men udelukkende gives for at give den unge – og forældrene – et frirum.

Med hensyn til effekterne af *individuelle psykologsamtaler*, så viser analyserne, at der er flere relative – og positive – effekter heraf sammenlignet med andre forebyggende foranstaltninger. Samtaler med psykologer har i signifikant højere grad end andre forebyggende foranstaltninger reduceret problemer med: psykisk dårligdom, fysisk dårligdom, selvskadende adfærd og konflikter med familien. Desuden er der en svag (ikke statistisk signifikant) tendens til, at individuelle psykologsamtaler i højere grad reducerer problemer med manglende fritidsinteresser. De positive resultater i forhold til individuelle psykologsamtaler stemmer godt overens med de beretninger, ønsker og vurderinger, som tidligere socialt udsatte og anbragte unge selv giver i den såkaldte TABUKA-undersøgelse (Landsforeningen for nuværende og tidligere anbragte, 2005).

På grund af datamaterialets størrelse – dvs. for få unge, som vi har data for for både 2008 og 2009 – kan vi desværre ikke individuelt undersøge de relative effekter af flere forebyggende foranstaltninger fx samtale- og netværksdannende grupper, misbrugsbehandling og støtte til kost- og efterskole.

KONKLUSION OG PERSPEKTIVERING

I denne anden og sidste rapport om kommunernes forebyggende foranstaltninger til udsatte unge har vi sat fokus på at vurdere og sammenligne effekterne af forebyggende indsatser, som unge modtager i eget miljø, i forhold til effekterne af anbringelse.

Man har fra politisk side i flere år og særligt med anbringelsesreformen (implementeret fra 2006) haft et ønske om at mindske antallet af anbringelser blandt unge og i stedet satse på en tidlig og forebyggende indsats, hvor den unge kan forblive i 'eget miljø'. Dette skyldes dels, at anbringelse forventes at have mange negative psykosociale effekter for den unge – og den unges familie. Dels at anbringelse økonomisk set er en ressourcekrævende løsning. Det grundlæggende spørgsmål for denne rapport og dens analyser var derfor, hvorvidt kommunerne i deres sociale indsats over for udsatte unge i alderen 14-16 år kan opnå de samme eller bedre effekter for de unges psykosociale livssituation uden at krydse 'anbringelsesgrænsen'. Dette vel og mærke når der tages højde for forskellen i de problemer, som de unge hver især har med sig i bagagen.

EFFEKTER AF FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER I EGET MILJØ I FORHOLD TIL ANBRINGELSE

Af hensyn til størrelsen på grupperne, vi sammenligner, og analysernes kompleksitet, kan vi i praksis ikke isolere den enkelte kommunale indsats. Vi sammenligner således effekten af forløb med forebyggende foranstaltninger i eget miljø med effekten af forløb med anbringelse, hvor anbringelsesforløb også kan inkludere supplerende forebyggende foranstaltninger.

Samlet set viser rapportens analyser, at der for stort set alle problemtyper, de unge har, er lidt flere, der har fået afhjulpet problemet i løbet af det år, undersøgelsen har været, end der er nye unge, som har fået – eller fået identificeret – problemet. For mange problemtyper er der dog samtidig en betydelig grad af stabilitet, således at de problemer, som de unge havde ved første dataindsamling i foråret 2008, for en stor del af de unge også er til stede i deres liv 1 år senere i foråret 2009. Det gør sig gældende for såvel individuelle problemer, familierelaterede problemer og problemer og risikofaktorer knyttet til de unges omgivelser. Og det gør sig gældende for både de anbragte unge og for de unge, der er i forebyggende foranstaltninger, mens de fortsat bor hjemme.

Sammenligner vi problemudviklingen for de unge i forebyggende foranstaltninger i eget miljø med problemudviklingen for anbragte unge – hvor vi samtidig tager højde for de unges problemprofil, så viser analyserne følgende:

1. Forebyggende foranstaltninger i eget miljø har samlet set i højere grad end anbringelser reduceret eller forebygget tilstedeværelsen af somatisk sygdom/manglende fysisk velbefindende for de unge. Tendensen er dog stærkest for unge, som har en problembelastning, der gør, at deres sandsynlighed for at være anbragt er stor.
2. Forebyggende foranstaltninger i eget miljø har samlet set i højere grad end anbringelser reduceret og forebygget tilstedeværelsen af problemer med udadreagerende adfærd. Dog primært for de unge, som har en høj sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø sammenlignet med at være anbragt. Det vil sige for de unge med en mindre tung problemprofil.
3. Forebyggende foranstaltninger i eget miljø har samlet set i højere grad end anbringelser reduceret og forebygget tilstedeværelsen af re-

lationsproblemer. Det vil sige problemer med manglende evne til at etablere sociale kontakter, eller at den unge ingen venner har på grund af introvert adfærd. Denne tendens ses stærkest hos unge, der på baggrund af deres problemprofil har en høj sandsynlighed for at være anbragt uden for hjemmet.

4. Forebyggende foranstaltninger i eget miljø har samlet set i højere grad end anbringelser reduceret og forebygget tilstedeværelsen af dét problem, at familien generelt ikke fungerer.
5. Anbringelser har samlet set i højere grad reduceret eller forebygget forekomsten af misbrugsproblemer blandt de unge.
6. Både forebyggende foranstaltninger i eget miljø og anbringelser uden for hjemmet er hver især bedst til at få de unge tilbage i skole, i uddannelse eller i arbejde for den gruppe af unge, som har størst sandsynlighed for at være henholdsvis anbragt og i forebyggende foranstaltning i eget miljø. Unge med stor sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø i forhold til at være anbragt uden for hjemmet har størst gavn af at modtage forebyggende foranstaltninger sammenlignet med anbringelse, hvad angår skole-/uddannelses-/arbejdsproblemer. Unge med størst sandsynlighed for at være anbragt uden for hjemmet har derimod haft størst gavn af en anbringelse frem for forebyggende foranstaltninger i eget miljø i forhold til at komme tilbage i skole, i uddannelse eller i arbejde. Ligesom forebyggende foranstaltninger i mindre grad end anbringelser har været i stand til at sikre de mest belastede unge støtte og opmærksomhed i forhold til deres skolegang.
7. For de hårdest belastede unge – altså de unge med lav sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø – kan forebyggelse alene *ikke* reducere eller forebygge problemer med konflikter mellem den unge og forældre/søskende eller den unges udeblivelse fra hjemmet lige så godt som en anbringelse af den unge.
8. For unge, der generelt er mindre belastede, løser det ikke problemer med mishandling af den unge bedre at anbringe den unge uden for hjemmet sammenlignet med, hvis den unge modtog forebyggende foranstaltninger i eget miljø.
9. Forebyggende foranstaltninger i eget miljø har i mindre grad end anbringelser været i stand til at få de mindre belastede unge i gang med fritidsinteresser.

Samlet set kan vi sige, at forebyggende foranstaltninger i eget miljø og anbringelse ikke bare sådan lige kan erstatte hinanden, men derimod har hver sine styrker og svagheder. For eksempel er anbringelse bedre end forebyggende foranstaltninger i eget miljø til at reducere og forebygge misbrugsproblemer og til – for de hårdest belastede unge – at reducere konflikter med forældre/søskende samt at få den unge tilbage i skole, i uddannelse eller i arbejde. Omvendt er forebyggende foranstaltninger generelt bedre end anbringelse til at reducere og forebygge sociale relationsproblemer samt til at reducere og forebygge tilstedeværelsen af dysfunktionalitet i familien. Det sidste er ikke overraskende, eftersom anbringelse modsat fx familiebehandling har fokus på den unge og ikke på familien som helhed.

I stedet for at spørge, om man kan undgå anbringelser og erstatte disse med forebyggende foranstaltninger i eget miljø, er det derfor mere frugtbart at spørge, om de forebyggende foranstaltninger henholdsvis anbringelse kunne lære noget af hinanden på de problemfelter, hvor der ikke er en logisk grund til deres forskellige effekter. Dette også af den simple grund, at foranstaltning i eget miljø for en del unge ikke er et reelt alternativ, fordi de ikke har noget realistisk 'eget miljø' at være i. Kunne de forebyggende foranstaltninger fx blive lige så gode som anbringelse til for de mindre belastede unge at løse problemer med manglende fritidsinteresser? Kunne anbringelsesstederne blive lige så gode som de forebyggende foranstaltninger til at reducere problemer med fysisk velbefindende og med sociale relationsproblemer? Måske ikke altid, fordi der er andre problemer, som er mere presserende, men derfor kunne det alligevel godt være en diskussion værd.

EFFEKTER AF SPECIFIKKE FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER

Ud over sammenligningerne af effekt af forebyggende foranstaltning i eget miljø i forhold til anbringelse analyserer rapporten – for en række forebyggende foranstaltninger – de relative effekter af at modtage specifikke forebyggende foranstaltninger i eget miljø sammenlignet med andre forebyggende foranstaltninger ligeledes i eget miljø. Heller ikke på dette område kan vi i praksis isolere effekten af den enkelte forebyggende foranstaltning, da relativt få unge alene modtager den enkelte forebyg-

gende foranstaltning. Vi måler i stedet effekten af forløb med den specifikke forebyggende foranstaltning sammenlignet med effekten af forløb uden netop den specifikke foranstaltning.

Her viser analyserne først og fremmest, at *individuelle psykologsamtaler* har flere relative – og positive – effekter sammenlignet med andre forebyggende foranstaltninger. Samtaler med psykologer har i signifikant højere grad end andre forebyggende foranstaltninger reduceret problemer med: psykisk dårligdom, fysisk dårligdom, selvskadende adfærd og konflikter med familien. De positive resultater omkring individuelle psykologsamtaler stemmer i øvrigt godt overens med, hvad andre undersøgelser af og beretninger fra tidligere socialt udsatte og anbragte unge viser.

Vi finder, at *kontaktpersoner for de unge* i højere grad end andre forebyggende foranstaltninger har været i stand til at sikre de unge et støttende voksenetværk. Da kontaktpersonordninger samtidig er de forebyggende foranstaltninger, de unge hyppigst modtager gennem hele undersøgelsesperioden, tyder det på, at man herigennem faktisk formår at etablere mange af de bæredygtige relationer, som de unge efterspørger.

Et andet interessant resultat, der fortjener at blive fremhævet, er, at *særlige skole-/dagtilbud* er dårligere end andre forebyggende foranstaltninger givet i eget miljø til at reducere problemer med de unges uheldige netværk og problemer med få eller kun ustabile venskaber. Dog er der samtidig svag indikator på, at de er relativt bedre end andre forebyggende foranstaltninger til at give de unge fritidsinteresser.

Grundlæggende stiller resultaterne imidlertid det spørgsmål, om et dilemma ved de særlige skole-/dagtilbud er, at de fjerner de unge fra 'normalsamfundet', placerer dem i grupper af udsatte og dermed mere eller mindre naturligt kommer til at dyrke venskaber af uheldig karakter.

Dernæst viser analyserne, at *familiebehandling* ikke giver signifikant bedre relative effekter end andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø på de problemstillinger, som ellers i særlig grad kendetegner de unge, som modtager familiebehandling, nemlig forældre med manglende forældreevne, fysisk og psykologisk mishandling, voldsomme konflikter med familien samt skoleproblemer. Dette resultat lægger op til en diskussion af – ikke om familiebehandling slet ikke virker – men om den måske sættes ind for sent, og at mange af problemerne er kørt af sporet, før familiebehandlingen går i gang. Eller at problemerne har en karakter, som mindre intensive forebyggende foranstaltninger ikke kan forventes at afhjælpe.

Endelig viser *aflastningsordninger* sig dårligere end andre forebyggende foranstaltninger i forhold til at reducere eller forebygge, at familierne fungerer dårligt, og at hjemmet er præget af ustabile forhold. Det skyldes øjensynligt, at man i aflastningsordninger – modsat visse andre foranstaltninger – ikke decideret arbejder med familiens interaktion og virkemåde, men blot giver den unge og/eller familien en pause fra hinanden.

TURBULENTE FORANSTALTNINGSFORLØB

Et væsentligt resultat af rapportens analyser er, at de unges foranstaltningsforløb i den undersøgte 1-årsperiode er meget turbulent. Mange forløb er afsluttet – ofte uden det var planlagt at dømme efter afslutningsårsagerne – og nye foranstaltninger er kommet til enten som ekstra foranstaltning eller som erstatning for tidligere foranstaltninger.

Selvom der har været meget snak om ustabilitet og sammenbrud i anbringelser, så viser tallene, at der er endnu større turbulens, når det kommer til de forebyggende foranstaltninger. Turbulens skal forstås som, at forløb sjældent er færdiggjort eller afsluttet som planlagt, nye foranstaltninger er kommet til enten som ekstra foranstaltning eller som en erstatning for tidligere foranstaltninger. Og ikke overraskende er det sådan, at foranstaltningsforløbet er mere turbulent for de unge, som modtager flere foranstaltninger, end for de, som kun modtager en foranstaltning. Den positive udlægning af de turbulente foranstaltningsforløb er, at kommunernes sagsbehandlere lytter til de unge og hele tiden forsøger at fange deres motivation og tilpasse foranstaltningerne til deres aktuelle behov. Bekymringen ved de turbulente foranstaltningsforløb er dog, at den forventede virkning af en foranstaltning aldrig når at opstå, inden den unges forløb er afbrudt og en ny foranstaltning iværksat, og at de unge selv mister overblik over deres foranstaltninger. Det er derfor en diskussion værd, om kommunerne og de professionelle i de forskellige foranstaltningstyper i højere grad skal fokusere på og styrke egne kompetencer til motivationsarbejde. Det vil sige til at *skabe* og fastholde de unges motivation i stedet for i så høj grad at forsøge at *fange/finde* de unges motivation.

De unges turbulente foranstaltningsforløb, hvor foranstaltninger falder fra, og nye kommer til, er imidlertid også et udtryk for, at mange af de unge *har* mange problemer, og at man med én foranstaltning forsøger at sætte ind over for ét problem og derefter – eller som ekstraforanstalt-

ning – forsøger at sætte ind over for andre problemer. Et bredspektret foranstaltningsforløb bliver altså 'medicinen' over for bredspektrede problemer. I lyset af omfanget af de unges problemer kan man desuden overveje, om foranstaltningerne gives med et tilstrækkeligt langsigtet perspektiv, og om de foranstaltninger, som den unge modtager samtidig eller i forlængelse af hinanden, koordineres godt nok? Ligesom de unges relativt bredspektrede og massive problemprofil rejser spørgsmål om, hvorvidt de foranstaltninger, de unge modtager, er tilstrækkeligt intensive til reelt at kunne ændre radikalt på de unges situation. I effektundersøgelsen anvender vi ikke de unges forældres situation som outcome-mål, da foranstaltningerne ikke har til formål at ændre denne. Når sagsbehandlerne vurderer udviklingen i de unges problemer og de risikofaktorer, de er udsat for, er det til gengæld slående, at netop forhold som forældrenes alkoholmisbrug, langvarige arbejdsløshed eller fattigdomsproblemer kun meget sjældent (i 3-14 pct. af tilfældene) er blevet forbedret i løbet af undersøgelsesperioden. Det er altså også muligt, at de forebyggende foranstaltninger simpelthen ikke rettes mod den egentlige baggrund for de unges problemer.

Graden af stabilitet/ustabilitet i den enkelte foranstaltning varierer imidlertid betydeligt, afhængigt af hvilken specifik foranstaltning der er tale om. Fast kontaktperson er den mest stabile forebyggende foranstaltning for de unge, der ikke er anbragt uden for hjemmet, når stabilitet betragtes som et uafbrudt foranstaltningsforløb gennem hele undersøgelsesperioden. Det er positivt set i lyset af, at de unge med kontaktperson særlig hyppigt kom fra dårligt fungerende familier. Modsat er foranstaltninger inden for typen af individuelle samtaler med psykolog eller lignende de foranstaltningstyper, der uden sammenligning er de mest ustabile, men som nævnt ovenfor er ganske virksomme.

Med hensyn til foranstaltningernes varighed (og altså ikke kun stabilitet/ustabilitet i det undersøgte år) viser undersøgelsen, at aflastningsordning og personlig rådgiver er foranstaltninger, der forløber over en længere periode. Derimod er praktikordning, støtte til efterskoleophold og individuelle psykologsamtaler foranstaltninger, som de unge typisk modtager i kortere perioder. Dette er ikke overraskende. Det overraskende er imidlertid, at de unges faktiske gennemsnitlige forløb i de enkelte foranstaltninger i næsten alle tilfælde er længere, end det kommunerne selv – generelt og altså uafhængigt af specifikke bornesager – vurderer, er tilfældet. Dette skisma *kan* tyde på, at kommunerne som

udgangspunkt betragter deres forebyggende foranstaltninger som behandlingstilbud – og dermed som tidsbegrænsede – og ikke som støtteforanstaltninger, der skal gives løbende for at sikre de unge en forbedret livskvalitet. Skismaet *kan* imidlertid også være udtryk for en manglende opmærksomhed på og løbende eksplicit evaluering af foranstaltningsforløbene i kommunerne.

Med hensyn til årsag til afslutning af foranstaltningsforløb, er de hyppigste (i nævnte rækkefølge): Sagsbehandler mener, at formålet er opnået, foranstaltningen er stoppet af den unge selv, foranstaltningen er stoppet af den unges forældre.

På trods af, at formålet ifølge sagsbehandleren indfries, påbegynder mange af de unge også nye foranstaltninger. 13 pct. af de unge, som modtog forebyggende foranstaltninger i eget miljø i foråret 2008, er anbragt uden for hjemmet 1 år senere, mens 50 pct. fortsat modtager forebyggende foranstaltning i eget miljø, og 38 pct. endelig ikke længere modtager nogen foranstaltning. Indfriet formål er altså langt fra altid ensbetydende med, at den unges problemer er løst – hvad selve effektanalyserne også viste.

Det medfører desuden en svaghed til vurderingen af outcome-effekterne af kommunernes indsats over for de udsatte unge, at den enkelte indsats i praksis ikke kan isoleres på grund af de turbulente forløb. Der er dog også en vis systematik i forhold til de unges foranstaltningsforløb. Andelen af unge, der fortsat modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø, er større blandt unge, hvor der er vold eller konflikt mellem de voksne i hjemmet, eller hvor forældrene har misbrugsproblemer eller arbejdsløsheds- eller fattigdomsproblemer sammenlignet med unge med andre problemer. Andelen af unge, der er blevet anbragt uden for hjemmet et år senere, er derimod større for unge med kriminalitetsproblemer, manglende tilknytning til skole, uddannelse eller arbejdsmarked eller med konflikter med forældre eller søskende sammenlignet med unge med andre problemer. Kriminelle unge og unge med konflikter med forældre eller søskende er dog samtidig lige så hyppigt som andre unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø helt ophørt med at modtage foranstaltninger 1 år senere. Andre alvorlige forhold som unges selvskadende adfærd eller tale om selvmord og forældres fysiske eller psykiske sygdom synes heller ikke at øge sandsynligheden for, at de unge fortsat modtager en foranstaltning ved anden dataindsamling

MANGLENDE KENDSKAB TIL DE UNGE

Endelig viser undersøgelsens analyser et andet problem, nemlig at sagsbehandlerne generelt har forholdsvis dårligt kendskab til, hvorvidt omfanget af de unges problemforhold er reduceret, uændret eller forøget. For langt de fleste problemforhold gælder det, at ca. en tredjedel af sagsbehandlerne svarer 'ved ikke'. Resultatet gælder dog ikke skoleproblemer. Her har sagsbehandlerne bedre viden. Dårligst kendskab har de med hensyn til forældre og stedforældres problemer.

Desuden har sagsbehandlerne væsentlig mere viden – relativt set – om anbragte unge end om unge i forebyggende foranstaltninger. Ikke fordi de anbragte unge oftere har haft den samme sagsbehandler gennem undersøgelsesperioden, men sandsynligvis fordi der på grund af tilsynspligt, et formaliseret samarbejde med flere involverede parter og mere systematiske afrapporteringsformer er en større skriftlighed i anbringelsessager end ved forebyggende foranstaltninger.

VIDERE PERSPEKTIVER OG FORSKNINGSSPØRGSMÅL

Ambitionen med denne rapport har som nævnt i indledningen været at sammenligne effekterne af kommunernes faktiske og typiske forebyggende foranstaltninger, som socialt udsatte 14-16-årige har modtaget, mens de boede hjemme, med effekterne af anbringelse. Effekterne måles på de unges psykosociale livssituation i bred forstand.

For flere af de tidligere effekt- og evidensmålinger gælder det, at der sættes fokus på individuelle – og ikke nødvendigvis særlig hyppigt anvendte – foranstaltninger som fx MST eller lignende. Sådanne analyser kan én for én bidrage til at styrke den evidensbaserede indsats i kommunerne. Men de fanger ikke det brede og typiske arbejde ude i kommunerne – og dermed heller ikke dét, som kommunernes ressourcer typisk anvendes til, og som de allerfleste unge tilbydes.

Selvom vi med denne rapport er kommet et stykke ad vejen og er blevet lidt klogere på de relative effekter af forebyggende foranstaltninger sammenlignet med anbringelse, har vi ikke lukket alle huller og mangler i vores viden. Dertil er data- og analysemulighederne slet ikke.

For det første er det væsentligt at holde sig for øje, at rapporten kun siger noget om de *relative* og *ikke de absolutte effekter* af såvel de fore-

byggende foranstaltninger som anbringelse. Analyserne siger således kun noget om, hvor godt/dårligt det ene nytter i forhold til det andet, men vi kan ikke udsige noget om, hvor meget eller lidt det overhovedet nytter.

Desuden er der, som nævnt, en række forebyggende foranstaltninger givet i eget miljø, fx praktiktilbud og praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet, som vi på grund af datamaterialets begrænsninger (for få svar gældende for for få unge) ikke har kunnet sammenligne med andre specifikke forebyggende foranstaltninger givet i eget miljø.

Endelig er det en svaghed ved analyserne, at vores effektmål og dermed vores kontrol for problembaggrund – på trods af, at effekt/problem måles på rigtig mange psykosociale parametre – ikke er mere nuanceret, end det er. Vi måler således effekt/problembaggrund ved, om et problem er til stede i den unges liv eller ej, og om der er sket en bevægelse heri mellem foråret 2008 og foråret 2009. Dette gør vi for at sikre troværdighed og sammenlignelighed i de anvendte oplysninger fra sagsbehandleren. Havde vi bedt sagsbehandlerne om at svare mere nuanceret, fx ved for hvert problem at ranke dets alvorlighed på en skala fra 1 til 10, ville vi have opnået langt mere nuancerede, men også mindre troværdige data.

Det vil højne værdien af fremtidige effektstudier betydeligt, hvis man får adgang til eller mulighed for at indsamle dels mere nuancerede, dels mere objektive målinger af de unges psykosociale situation. For eksempel ville national brug af halvårslige eller årlige psykosociale test af de foranstaltede og anbragte unge dels give kommunerne bedre muligheder for løbende at vurdere den enkelte unges situation. Ligesom det vil give forskningen bedre muligheder for at analysere effekterne af kommunernes indsats på tværs af foranstaltningstyper og over tid og dermed give nyttig viden om effekter tilbage til kommunerne.

Som nævnt er de unges foranstaltningsforløb meget turbulente. Det giver i sig selv analysemæssige problemer, men samtidig tydeliggør det behovet for forskningsmæssigt at sætte fokus på betydningen heraf. Hvad betyder turbulens i de forebyggende foranstaltninger for deres effekt? Ville vi fx opnå en større, samme eller mindre effekt på de unges psykosociale situation, hvis vi i højere grad søgte at fastholde dem i den enkelte foranstaltning og i højere grad tilrettelagde de enkelte foranstaltninger som længerevarende indsatser i stedet for som kæder af tilbud?

BILAG

SPECIFIKATION OG TEST AF MATCHING

I boks B.1 præsenterer vi datagrundlag i form af antal observationer i grupperne, og hvilke variable der er inddraget, for alle de sammenligninger i rapporten, hvor der er anvendt propensity score matching, for at gøre grupperne sammenlignelige i udgangspunktet. Boksen (B.1) viser desuden, over hvor stor en del af fordelingen af propensity scores (dvs. fordelingen af sandsynligheder for at modtage foranstaltningen i fokus frem for, hvad kontrolgruppen modtager) der er common support. Det vil sige intervallet, hvor der både er observationer, som modtager foranstaltningen i fokus, og observationer fra kontrolgruppen. Tabellen viser, at der generelt er common support over næsten hele spekteret af sandsynligheder for at modtage foranstaltningen i fokus frem for i forhold til at modtage, hvad kontrolgruppen modtager, bortset fra de allerlaveste og de allerhøjeste sandsynligheder. Det betyder, at grupperne, der sammenlignes, faktisk har lignende karakteristika – eller at der i hvert fald er nogle af de unge i den ene gruppe, der har karakteristika, som ligner de unges i gruppen, de sammenlignes med.

I forhold til unge, som har en aflastningsordning, ser vi dog, at der ikke er common support for unge med en sandsynlighed for at have en aflastningsordning i stedet for andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø højere end 91,1 pct. Det betyder, at der ikke er nogle med lignende karakteristika at sammenligne de unge med allerhøjest sandsyn-

lighed for at have en aflastningsordning med. Unge, der på baggrund af de 37 variable, de er matchet på, estimeres til at have en meget høj sandsynlighed for at have en aflastningsordning frem for andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø, kan hermed ikke indgå i sammenligningen.

Endelig viser boks B.1 resultatet af en empirisk test af, om propensity score matching faktisk er i stand til at sikre, at de unge med lignende propensity scores ligner hinanden med hensyn til alle de karakteristika, de er blevet matchet på. Den såkaldte *balancing property* testes (når propensity score matching udføres med programmet pscore i Stata) ved at inddеле fordelingen af propensity scores i mindre intervaller (blokke), hvor den gennemsnitlige propensity score for grupperne, der skal sammenlignes, ikke er signifikant forskellig. Hvis dette kan lade sig gøre, fortsættes testen ved at undersøge, om der i nogen af disse mindre intervaller er signifikant forskel mellem gruppernes gennemsnit på nogen af de variable, der er matchet på. Hvis der ingen signifikante forskelle findes, er balancing property opfyldt. Det betyder, at matchingen fra et empirisk perspektiv er i stand til at sikre, at det for unge med lignende propensity score er tilfældigt som i et eksperiment, om de modtager foranstaltningen i fokus, eller hvad kontrolgruppen modtager. Det beror dog altid på en teoretisk overvejelse af, om de unge, der sammenlignes, er matchet i forhold til alle relevante faktorer, der kan forventes at påvirke, hvordan det går de unge.

Som boks B.1 viser, er balancing property ikke perfekt opfyldt ved alle matchinger bag resultaterne i denne rapport. Det er dog maksimalt gennemsnittet af to variable, der er signifikant forskelligt i en enkelt blok, hvilket svarer til to signifikante forskelle ud af 195 test, hvilket kan skyldes tilfældigheder. Som det fremgår af boks B.1, er der ikke problemer med den samme variabel flere gange. Alt i alt viser de empiriske test af balancing property, at matchingen fungerer godt i forhold til de tilgængelige variable, og vi har ikke grund til at kaste tvivl over sammenligningernes rimelighed på denne baggrund.

BOKS B.1

Specifikation og test af propensity score matching bag rapportens analyser. Særskilt for hver gruppe, der sammenlignes.

Grupper, der matches	Antal unge i grupperne	Antal og specifikation af variable, der matches på	Interval med common support	Balancing property
Unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø matchet med unge anbragt uden for hjemmet	Forebyggende: 216 Anbragte: 260	39 (de opremset i boks 2.1 og tabel B.1)	0,045-0,995	Ikke opfyldt. Signifikant forskel på andelen med 'mishandling af den unge' og andelen med 'konflikter med forældre/ søskende eller udeblivelse fra hjemmet' i blok 1 ud af 5. Dvs. 2 signifikante forskelle ud af 195 sammenligninger → Accepteres
Unge med fast kontaktperson for den unge alene matchet med andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø	Kontaktperson: 70 Andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø: 146	38 (som opremset i boks 2.1 og tabel B.1 bortset fra 'den unge er idømt en straf', da ingen straffede unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø har en kontaktperson)	0,017-0,978	Opfyldt
Unge i familiebehandling matchet med unge med andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø	Familiebehandling: 61 Andre forebyggende foranstaltninger: 155	39 (som opremset i boks 2.1 og tabel B.1)	0,011-0,984	Ikke opfyldt. Signifikant forskel på gennemsnittet af 'kommunens sociale belastningsgrad' i 1 blok ud af 5. Dvs. 1 signifikant forskel ud af 195 sammenligninger → Accepteres

BOKS B.1 (FORTSAT)

Grupper, der matches	Antal unge i grupperne	Antal og specifikation af variable, der matches på	Interval med common support	Balancing property
Unge med særligt skole-/dagtilbud matchet med unge med andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø	Særligt skole-/ dagtilbud: 65 Andre forebyggende foranstaltninger: 151	38 (som opremset i boks 2.1 og tabel B.1 bortset fra 'den unge er idømt en straf', da ingen straffede unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø har et særligt skole-/dagtilbud)	0.009-0.998	Ikke opfyldt. Signifikant forskel på andelen m. 'ustabile forhold i hjemmet' i blok 3 af 5. Dvs. 1 signifikant forskel ud af 190 sammenligninger → Accepteres
Unge med individuelle samtaler med psykolog eller lign. Matchet med unge med andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø	Psykologsamtaler: 32 Andre forebyggende foranstaltninger: 184	38 (som opremset i boks 2.1 og tabel B.1 bortset fra 'den unge er idømt en straf', da ingen straffede unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø modtager psykologsamtaler)	0.002-0.966	Opfyldt
Unge med aflastningsordning matchet med unge med andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø	Aflastning: 32 Andre forebyggende foranstaltninger: 184	37 (som opremset i boks 2.1 og tabel B.1 bortset fra 'den unge er idømt en straf' og 'den unge går ikke i skole/er under uddannelse eller i arbejde', da disse forhold ikke er til stede hos nogen af de unge med aflastningsordning)	0.005-0.911	Opfyldt

EKSEMPEL PÅ BEREGNING AF PROPENSITY SCORE

KENDETEGN VED UNGE MED FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER I EGET MILJØ I FORHOLD TIL UNGE ANBRAGT UDEN FOR HJEMMET

Tabel B.1 viser koefficienter og signifikanser for modellen bag beregning af propensity scoren bag matchingen af unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø og unge anbragt uden for hjemmet. Modellen er baseret på en logistisk regression, hvor vi estimerer de unges sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø i forhold til at være anbragt uden for hjemmet. Positive koefficienter betyder, at det nævnte forhold øger sandsynligheden for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø, svarende til at sandsynligheden for at være anbragt uden for hjemmet reduceres. Negative koefficienter betyder, at det nævnte forhold reducerer sandsynligheden for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø, svarende til at sandsynligheden for at være anbragt uden for hjemmet øges.

For tællelige variable (dvs. alder samt de kommunale forhold) tolkes koefficientens størrelse som forøgelsen eller reduktionen i sandsynligheden for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø i forhold til at være anbragt uden for hjemmet, når variabelen forøges med én enhed (fx 1 år, 1 indbygger eller 1.000 kr.). Eksempelvis fremgår det af tabel B.1, at sandsynligheden for, at en ung modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø frem for at være anbragt uden for hjemmet, vokser med 10,6 pct. (0,106) for hvert år ældre, den unge bliver. For de kategoriske variable, der omhandler forhold, der enten er til stede eller ej (fx at den unge er idømt en straf), tolkes koefficientens størrelse som forøgelsen eller reduktionen i sandsynligheden for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø i forhold til at være anbragt uden for hjemmet, når forholdet er til stede i forhold til, hvis det ikke er. Eksempelvis har piger 14,6 pct. (-0,146) mindre sandsynlighed end drenge for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø i forhold til at være anbragt uden for hjemmet, når der er kontrolleret for alle andre forhold i modellen.

TABEL B.1

Logistiske regressionsmodeller for 14-16-åriges sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø i forhold til at være anbragt uden for hjemmet.

	Fuld model anvendt til matching (39 variable)			Reduceret model (kun de 15 signifikante variable)		
	Koef- ficient	z	P>z	Koef- ficient	z	P>z
<i>Individuelle forhold hos den unge</i>						
Køn (kvinde)	-0,146	-0,51	0,610			
Den unge eller mindst én af forældrene er født i et ikke- vestligt land	0,544	1,38	0,169	0,925	2,52	0,012
Alder (år)	0,106	0,68	0,495			
Handicappet (fysisk/ psykisk)	-1,281	-3,60	0,000	-1,069	-3,76	0,000
Idømt en straf (ungdoms- sanktion, samfundstjeneste, betinget eller ubetinget straf)	-1,334	-1,47	0,140			
Kriminel	0,217	0,43	0,670			
Misbruger	-1,443	-2,57	0,010	-1,486	-2,87	0,004
Går ikke i skole/er under ud- dannelse/er på arbejdsmar- kedet (ekskl. praktiktilbud og fritidsjob)	1,685	2,89	0,004	1,662	4,03	0,000
Faglige skoleproblemer i forhold til indlæring/ interesse/fremmøde/for- beredelse/præstation	0,049	0,16	0,875			
Psykisk syg/har det psykisk dårligt	0,302	0,89	0,372			
Somatisk sygdom/har det fysisk dårligt	0,001	0,00	0,998			
Relationsproblemer (mang- lende evne til at etablere sociale kontakter eller ingen venner på grund af mang- lende sociale kompetencer)						
(introvert)	-0,040	-0,13	0,898			
Udadreagerende adfærd (mobber/chikanerer/har væ- ret i slagsmål/sekstelt ud- fordrende/manglende im- puls kontrol/hyperaktivitet)	-0,166	-0,53	0,593			
Selvskadende adfærd/talt om selvmord	-0,476	-1,17	0,244			
Konflikter med forældre/ søskende eller udebliver fra hjemmet	0,202	0,58	0,560			

TABEL B.1 (FORTSAT)

	Fuld model anvendt til matching (39 variable)			Reduceret model (kun de 15 signifikante variable)		
	Koef- ficient	z	P>z	Koef- ficient	z	P>z
<i>Forældrerelaterede forhold</i>						
Én/begge forældre er døde	-0,184	-0,49	0,622			
Fraværende forældre (én/begge forældre er fængslet, fraværende på grund af sygdom eller ikke en del af den unges liv)	-0,813	-2,54	0,011	-0,685	-2,43	0,015
Én/begge forældre er handi- cappede (fysisk/psykisk)	-0,176	-0,45	0,651			
Én/begge forældre er syge (fysisk/psykisk)	0,820	2,51	0,012	0,639	2,24	0,025
Forældrene bor sammen	0,982	2,72	0,006	1,024	3,38	0,001
Moren er i beskæftigelse (inkl. egen virksomhed)	0,589	1,95	0,051	0,659	2,37	0,018
Langvarig arbejdsløshed eller fattigdomsproblemer i hjemmet	0,585	1,57	0,115			
Én/begge forældre er misbrugere	-0,275	-0,83	0,405			
Én/begge forældre er kriminelle	-1,221	-2,19	0,028	-1,157	-2,06	0,040
Mishandling af den unge (psykologisk, fysisk (inkl. seksuel) eller omsorgs- svigt/vanrøgt)	0,641	1,79	0,073			
Konflikter ml. de voksne i hjemmet (vold, hyppige/ voldsomme konflikter eller konflikter ved samlivsbrud)	-0,601	-1,75	0,080			
Ustabile forhold/turbulens i hjemmet/manglende foræl- dreovervågning	-0,433	-1,10	0,272			
Dysfunktionel familie (sags- behandlers vurdering)	-0,784	-2,67	0,008	-0,950	-3,57	0,000
Manglende forældreevne, forståelse for den unges behov, empati, støtte, til- knytning eller afstandsta- gen i forhold til den unge	-0,381	-1,30	0,193			

TABEL B.1 (FORTSAT)

	Fuld model anvendt til matching (39 variable)			Reduceret model (kun de 15 signifikante variable)		
	Koef- ficient	z	P>z	Koef- ficient	z	P>z
<i>Forhold i den unges omgivelser</i>						
Ingen, få eller kun ustabile venskaber	-0,441	-1,43	0,152			
Mobbes, chikaneres, ignoreres eller udsættes for vold uden for familien (fx i skolen)	1,528	2,69	0,007	1,350	2,70	0,007
Uheldigt netværk, dårlige kammerater eller kæreste med negativ betydning for den unges trivsel (kriminelle, misbrugere osv.)	1,144	2,27	0,023	1,178	2,36	0,018
Ingen fritidsinteresser	0,384	1,23	0,219			
Manglende støttende netværk af en eller flere voksne i lo- kalområdet og manglende netværk af andre voksne	0,318	1,19	0,235			
Ingen, der er særligt støtten- de og opmærksomme i forhold til den unges skole- gang	-0,293	-0,65	0,516			
Sagsbehandlingsproblemer i den unges sag	0,247	0,81	0,419			
Kommunens indbyggertal	0,000	0,52	0,604			
Kommunens sociale belast- ningsgrad (desto højere, de- sto mere socialt belastet) ¹	-1,764	-2,18	0,029	-1,881	-2,61	0,009
Kommunens udgifter vedr. anbringelser og forebyg- gende foranstaltninger til børn og unge pr. 0-18-årig (1.000 kr.)	0,119	2,42	0,016	0,140	3,07	0,002
Konstant	-1,377	-0,56	0,575	-0,094	-0,14	0,887
Pseudo R ²			0,275			0,231

Anm.: Signifikanser i begge modeller er beregnet på baggrund af robuste standardfejl, hvorved signifikanserne ikke påvirkes af, at observationerne ikke er fuldstændigt uafhængige, da flere unge kommer fra de samme kommuner.

1. Kommunens sociale belastningsgrad er operationaliseret ved deres score på det socialøkonomiske indeks, der lægges til grund for den kommunale udligning. Indekset angiver kommunernes relative udgiftsbehov i forhold til andre kommuner på basis af en række socialøkonomiske kriterier. Det er scoren i 2008, som anvendes, da foranstaltningerne, som vi måler på, har fundet sted her (om end nogle er iværksat tidligere, og nogle fortsatte ind i 2009).

Til matchingen er anvendt den fulde model (kolonnerne til venstre i tabel B.1), hvor også forhold, der ikke signifikant bidrager til at forklare, om en ung modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø frem for at være anbragt uden for hjemmet, når der kontrolleres for alle andre forhold i modellen som de unges køn og alder, inddrages. Det skyldes, at de insignifikante variable kan spille ind på, hvordan det går de unge på længere sigt, hvorfor vi også ønsker at tage højde for disse forhold, så de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø og de unge anbragt uden for hjemmet også er sammenlignelige i forhold til de insignifikante variable. Den mere enkle model i kolonnerne til højre er ikke anvendt til matching i denne rapports analyser, men viser, hvilke variable der signifikant bidrager til at forklare, om unge modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø, eller om de er anbragt uden for hjemmet. Ved at reducere modellen fra at have 39 forklarende variable (den fulde model) til at have 15 signifikante forklarende variable (den reducerede model) reduceres forklaringskraften ikke betydeligt, da pseudo R^2 reduceres fra 0,275 til 0,231.

Kolonnerne til højre i tabel B.1 viser, at den mest signifikante prædiktør for, at unge modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø frem for at være anbragt, er, at den unge ikke går i skole, er under uddannelse eller i arbejde ($z = 4,03$). Manglende skolegang, uddannelse eller arbejde forekommer langt hyppigere hos unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø end hos anbragte unge. Også de unge med eventuelle fysiske eller psykiske handicap og sagsbehandlerens vurdering af, hvordan familien fungerer, er meget stærkt signifikante variable i forhold til at forklare, hvilken type foranstaltning den unge modtager. Både handicappede unge og unge fra dysfunktionelle familier (dvs. familier, der vurderes at fungere 'dårligt' eller 'slet ikke') har langt større sandsynlighed for at være anbragt uden for hjemmet end for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø.

Unge med hel eller delvis oprindelse i et ikke-vestligt land har større sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø end for at være anbragt uden for hjemmet. Unge, der bliver mobbet, og unge med et uheldigt netværk modtager ligeledes oftere forebyggende foranstaltninger i eget miljø frem for at være anbragt uden for hjemmet. Modsat har unge med misbrugsproblemer større sandsynlighed for at være anbragt uden for hjemmet.

Om de unge modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø frem for at være anbragt uden for hjemmet, afhænger også i betydeligt

omfang af forhold knyttet til den unges forældre. Således forøger det sandsynligheden for, at den unge modtager forebyggende foranstaltninger frem for at være anbragt uden for hjemmet, hvis den unges forældre bor sammen, eller hvis den unges mor er i beskæftigelse. Unge, hvis forældre har alvorlig somatisk sygdom eller behandlingskrævende psykisk sygdom, modtager også hyppigere forebyggende foranstaltninger frem for at være anbragt uden for hjemmet. Modsat er unge med fraværende forældre eller med kriminelle forældre ikke overraskende oftere anbragt uden for hjemmet.

Endelig betyder kommunale forhold også noget i forhold til de unges sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø frem for at være anbragt uden for hjemmet. Kommunens størrelse har ikke signifikant betydning, når der kontrolleres for de øvrige variable i modellerne. Derimod har kommunens sociale belastningsgrad og dens udgifter til det sociale børneområde signifikant sammenhæng med unges sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger frem for at være anbragt uden for hjemmet. Desto mere socialt belastet en kommune er, desto større er de unges sandsynlighed for at være anbragt uden for hjemmet frem for at modtage forebyggende foranstaltninger. Omvendt er unges sandsynlighed for at modtage forebyggende foranstaltninger frem for anbringelse større, desto flere penge kommunen bruger på anbringelser og forebyggende foranstaltninger samlet set pr. 0-18-årig.

LITTERATUR

- Becker, S.O. & Ichino, A. (2002): Estimation of Average Treatment Effects Based on Propensity Scores. *The Stata Journal*, 2002, 2, 4, 358-377.
- Bengtsson, T.T. & Jakobsen, T.B. (2009): *Institutionsanbringelse af Unge i Norden. En komparativ analyse af lovgrundlag, institutionsformer og udviklingstendenser*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 09:12.
- Bengtsson, T.T., Knudsen, L. & Nielsen, V.L. (2009): *Kortlægning af kommunernes foranstaltninger til udsatte unge. Udviklingen efter anbringelsesreformen*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 08:30.
- Christoffersen, M.N. (2002): *Social støtte til børn. En undersøgelse af børn, der modtog forebyggende hjælp iht. Serviceloven for første gang i 1998. 5. delrapport i evaluering af den forebyggende indsats over for børn og unge*. København: Socialforskningsinstituttet 9:2002.
- Egelund, T. & Vitus, K. (2007): *Sammenbrud i anbringelser af unge*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 07:24.
- Greve, M. & Thastum, M. (2008): *Resultatevaluering af Multisystemisk Terapi i Danmark 2004-2007*. Århus: Servicestyrelsen & Jysk Socialforsknings- og Evalueringssamarbejde.

- Landsforeningen for nuværende og tidligere anbragte (2005): *TABUKA – Tidligere Anbragtes Bud på Kvalitet i Anbringelsen af Børn og Unge*. København: Forlaget for Børn og Unge.
- Knudsen, L. (2009): *Børn og unge anbragt i slægten. En sammenligning af slægtsanbringelser og anbringelser i traditionel familiepleje*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 09:26
- Mehlbye, J., Rasmussen, L. E. & Sørensen, J. (2000): *Tilbud til familier i krise. Arbejdet i familieværksteder, -huse og -centre i 10 kommuner*. København: AKF Forlaget.
- Ottosen, M.H. & Christensen, P.S. (2008): *Anbragte børns sundhed og skolegang. Udviklingen efter anbringelsesreformen*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 08:21
- Pallesen, T. (2003): *Den vellykkede kommunalreform og decentraliseringen af den politiske magt i Danmark*. Århus: Magtudredningen og Aarhus Universitetsforlag.
- Servicestyrelsen (2008): *Håndbog om ungdomssanktionen*. Odense: Servicestyrelsen.
- Steenstrup, J. (2002): *Familie-erfaringer – 3. delrapport i evalueringen af den forebyggende indsats over for børn og unge*. København: Socialforskningsinstituttet, 6:2002.
- Velfærdsministeriet (2008): LBK nr. 979 af 01/10/2008. Bekendtgørelse af lov om social service. København: Velfærdsministeriet. G20.

SFI-RAPPORTER SIDEN 2009

SFI-rapporter kan købes eller downloades gratis fra www.sfi.dk. Enkelte rapporter er kun udkommet som netpublikationer, hvilket vil fremgå af listen nedenfor.

- 09:01 Christensen, E., Kristensen, L.G. & Baviskar, S.: *Børn i Grønland. En kortlægning af 0-14-årige børns og familiers trivsel*. 145 s. ISBN 978-87-7487-923-7. Kr. 150,00.
- 09:02 Christensen, E., Kristensen, L.G. & Baviskar, S.: *Kalaallit nunaanni meeqqat. Meeqqat 0-imiit 14-it ilanngullugit ukiullit ilaqutariillu atugarissaarnerannik misissuineq*. 172 s. ISBN: 978-87-7487-924-4. Kr. 150,00.
- 09:03 Deding, M. & Filges, T.: *Danske lønmodtageres arbejdstid. En register-analyse baseret på lønstatistikken*. 160 s. 978-87-7487-925-1. Kr. 160,00.
- 09:04 Thuesen, F., Schademan, H.K., Jensen, S., Holt, H. & Høst, A.: *A-kasserne og den aktive beskæftigelsespolitik*. 216 s. ISBN: 978-87-7487-928-2. Kr. 220,00.
- 09:05 Larsen, B. & Høgelund, J.: *Handicap og beskæftigelse. Udviklingen mellem 2002 og 2008*. 98 s. ISBN: 978-87-7487-927-5. Kr. 100,00
- 09:06 Ellerbæk, L.S. & Graversen, B.K.: *Evaluering af jobcentrenes ligestillingsindsats*. 80 s. ISBN: 978-87-7487-929-9. Kr. 80,00.

- 09:07 Bengtsson, S. & Røgeskov, M.: *At skabe netværk. En evaluering af 22 socialpsykiatriske projekter i 15M-puljen*. 132 s. ISBN: 978-87-7487-930-5. Kr. 130,00.
- 09:08 Andersen, D. & Järvinen, M.: *Skadesreduktion i praksis. Behandlingstilbud til opiatmisbrugere i København*. 214 s. ISBN: 978-87-7487-931-2. Kr. 210,00.
- 09:09 Bengtsson, S. & Cayuelas Mateu, N.: *Beskyttet beskæftigelse. En kortlægning*. 118 s. ISBN: 978-87-7487-932-9. Kr. 110,00.
- 09:10 Deding, M. & Gerstoft, F.: *Børnefattigdom i Danmark 2002-2006*. 58 s. ISBN: 978-87-7487-933-6. Kr. 60,00.
- 09:11 Holt, H., Hvid, H., Grosen, S.L. & Lund, H.L.: *It, køn og psykiske arbejdsmiljø i administrativt arbejde*. 180 s. ISBN: 978-87-7487-935-0. Kr. 180,00.
- 09:12 Bengtsson, T.T. & Jakobsen, T.B.: *Institutionsanbringelse af unge i Norden. En komparativ undersøgelse af lovgrundlag, institutionsformer og udviklingstendenser*. 318 s. ISBN: 978-87-7487-936-7. Kr. 300,00.
- 09:13 Heltberg, T.: *Den sociale stofmisbrugsbehandling. De frivillige organisationers perspektiv. Del 1*. 228 s. ISBN: 978-87-7487-940-4. Netpublikation.
- 09:14 Sørensen, M., Skov, D., Ellersgaard, C.H., Larsen, A.G. & Stamer, N.B.: *Den sociale stofmisbrugsbehandling. Brugernes og de pårørendes perspektiv. Del 2*. 480 s. ISBN: 978-87-7487-941-1. Netpublikation.
- 09:15 Andersen, D.: *Den sociale stofmisbrugsbehandling. Behandlingstilbud og metoder. Del 3*. 308 s. ISBN: 978-87-7487-942-8. Netpublikation.
- 09:16 Sørensen, M.: *Den sociale stofmisbrugsbehandling. Kvalitetsudvikling og kvalitetsstandarder. Del 4*. 216 s. ISBN: 978-87-7487-943-5. Netpublikation.
- 09:17 Andersen, D. & Skov, D.: *Den sociale stofmisbrugsbehandling. Visitation og sagsbehandling. Del 5*. 294 s. ISBN: 978-87-7487-944-2. Netpublikation.
- 09:18 Sørensen, M. & Pedersen, K.B.: *Den sociale stofmisbrugsbehandling. Resultater af behandlingen. Del 6*. 268 s. ISBN: 978-87-7487-945-9. Netpublikation.
- 09:19 Benjaminsen, L., Andersen, D. & Sørensen, M.: *Den sociale stofmisbrugsbehandling i Danmark. Hovedrapport*. 397 s. ISBN: 978-87-7487-946-6. Kr. 400,00.
- 09:20 Bach, H.B.: *Lediges motivation og forsørgelse. Lediges forsørgelse 2 år efter interview om jobmotivation*. 55 s. ISBN: 978-87-7487-947-3. Kr. 55,00.
- 09:21 Larsen, B., Jonassen, A.B. & Høgelund, J.: *Personer med handicap. Helbred, beskæftigelse og førtidspension 1995-2008*. 111 s. ISBN: 978-87-7487-948-0. Kr. 110,00.

- 09:22 Jørgensen, M.: *En effektmåling af efterlønsreformen af 1999. Reformens betydning for arbejdsudbuddet*. 194 s. ISBN: 978-87-7487-949-7. Kr. 200,00.
- 09:23 Deding, M. & Olsson, M.: *Hverdagsliv for 11-årige børn med anden etnisk baggrund end dansk. Resultater fra SFT's forløbsundersøgelser af årgang 1995*. 105 s. ISBN: 978-87-7487-950-3. Kr. 100,00.
- 09:24 Egelund, T., Christensen, P.S., Jakobsen, T.B., Jensen, T.G. & Olsen, R.F.: *Anbragte børn og unge. En forskningsoversigt*. 255 s. ISBN: 978-87-7487-951-0. Kr. 250,00.
- 09:25 Benjaminsen, L.: *Hjemløshed i Danmark 2009. National kortlægning*. 139 s. ISBN: 978-87-7487-952-7. Kr. 140,00.
- 09:26 Knudsen, L.: *Børn og unge anbragt i slægten. En sammenligning af slægtsanbringelser og anbringelser i traditionel familiepleje*. 169 s. ISBN: 978-87-7487-953-4. Kr. 170,00.
- 09:27 Nielsen, A.A. & Christoffersen, M.N.: *Børnehavens betydning for børns udvikling. En forskningsoversigt*. 101 s. ISBN: 978-87-7487-954-1. Kr. 100,00.
- 09:28 Schmidt, G., Graversen, B.K., Jakobsen, V., Jensen, T.G. & Liversage, A.: *Ændrede familiesammenføringsregler. Hvad har de nye regler betydet for pardannelsesmonstret blandt etniske minoriteter?* 189 s. ISBN: 978-87-7487-955-8. Kr. 190,00.
- 09:29 Bengtsson, S., Heidemann, J., Jensen, T.G., Tange, J. & Wolff, E.S.: *Kortlægning af de særlige dagtilbud til børn efter § 32. En status to år efter kommunalreformen*. 143 s. ISBN: 978-87-7487-957-2. Kr. 140,00.
- 09:30 Schademan, H.K., Holt, H., Jensen, S. & Weatherall, C.D.: *Virksomheders sociale engagement. Årbog 2009*. 185 s. ISBN: 978-87-7487-958-9. Kr. 190,00.
- 09:31 Bach, H. & Milhøj, A.: *Review af Arbejdsmarkedsstyrelsens survey om rekruttering*. 94 sider. ISBN: 978-87-7487-959-6. Kr. 100.
- 10:01 Henriksen, A.C.: *Coaching af sygedagpengemodtagere. En pilotundersøgelse med eksperimentelt design*. 69 sider. ISBN: 978-87-7487-961-9. Kr. 70,00.
- 10:02 Lausten, M., Mølholt, A.-K., Hansen, H. & Jensen, V.M.: *Introduktion til dialogprojektet. Dialoggruppe – om forebyggelse som alternativ til anbringelse. Delrapport 1*. 97 sider. ISBN: 978-87-7487-962-6. Kr. 100,00.
- 10:03 Christensen, E.: *Grønlandske børn i Danmark*. 87 sider. ISBN: 978-87-7487-963-3. Kr. 90,00.

- 10:04 Henriksen, A.C.: *Veje til beskæftigelse. En kvalitativ undersøgelse af indsatser over for ikke-arbejdsmarkedssparate kontanthjælpsmodtagere*. 132 sider. ISBN: 978- 87-7487-964-0. Kr. 130,00.
- 10:05 Gensby, U. & Thuesen, F.: *På vej mod job efter en arbejdsskade. En evaluering af arbejdsskadestyrelsens Fastholdelsescenter*. 128 sider. ISBN: 978-87-7487-965-7. Kr. 120,00.
- 10:06 Egelund, T., Jakobsen, T.B., Hammen, I., Olsson, M. & Høst, A.: *Sammenbrud i anbringelser af unge. Erfaringer, forklaringer og årsagerne bag*. 376 sider. ISBN: 978-87-7487-966-4. Kr. 375,00.
- 10:07 Bach H.B. & Henriksen A.C.: *Gravides sygefravær*. 126 sider. ISBN: 978-87-7487-967-1. Kr. 130,00.
- 10:08 Bach H.B.: *Gravid og Fængselsbetjent*. 36 sider. ISBN: 978-87-7487-968-8. Netpublikation.
- 10:09 Madsen, M.B, Holt, H., Jonassen, A.B. & Schademan, H.K.: *Kvinder og mænd i den offentlige sektor. Karrieremønstre, lederønsker og ledermuligheder*. 274 sider. ISBN: 978-87-7487-969-5. Kr. 270,00.
- 10:10 Larsen, M.: *Lønforskelle mellem kvinder og mænd i 2007. Analyser for lønkommissionen*. 86 sider. ISBN: 978-87-7487-970-1. Kr. 90,00.
- 10:11 Thuesen, F.: *Ledelsen og motivation i den offentlige sektor. Et litteraturstudium*. 100 sider. ISBN: 978-87-7487-971-8. Kr. 100,00.
- 10:12 Deding, M. & Holt, H. (red.): *Hvorfor har vi lønforskelle mellem kvinder og mænd? En antologi om ligeløn i Danmark*. 246 sider. ISBN: 978-87-7487-972-5. Kr. 250,00.
- 10:13 Knudsen, L. & Nielsen, V.L.: *Effekten af kommunernes forebyggende foranstaltninger for unge. Forebyggende foranstaltninger i eget miljø sammenlignet med anbringelse uden for hjemmet*. 152 sider. ISBN: 978-87-7487-973-2. Vejledende pris: Kr. 150,00.

EFFEKTEN AF KOMMUNERNES FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER FOR UNGE

FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER I EGET MILJØ SAMMENLIGNET MED ANBRINGELSE UDEN FOR HJEMMET

Dette er anden og sidste delrapport fra en undersøgelsen om kommunernes forebyggende indsats over for udsatte unge i alderen 14-16 år. Resultaterne fra den første undersøgelse er beskrevet i SFI-rapport 08:30.

Denne rapport sammenligner effekterne af forebyggende foranstaltninger givet i eget miljø med effekterne af anbringelse. Undersøgelsen bygger på to dataindsamlinger. En spørgeskemaundersøgelse fra 2008 blandt sagsbehandlere til unge i foranstaltninger og en opfølgende spørgeskemaundersøgelse fra 2009.

Undersøgelsen viser, at forebyggende foranstaltninger i eget miljø og anbringelse ikke kan erstatte hinanden, men derimod har hver sine styrker og svagheder. For eksempel er anbringelse bedre til at reducere og forebygge misbrugsproblemer, mens forebyggende foranstaltninger er bedre til at reducere og forebygge problemer i forhold til, hvordan familien generelt fungerer. Undersøgelsen viser derudover, at de unges foranstaltningsforløb er meget turbulente, og den enkelte unge har ofte afsluttet en eller flere foranstaltninger i løbet af perioden.

Undersøgelsen er bestilt og finansieret af det daværende Velfærdsministerium.