



Når børn og unge anbringes

*En undersøgelse af kommunernes
praksis i anbringelsessager*

Anne-Dorthe Hestbæk



Socialforskningsinstituttet

97:6

Når børn og unge anbringes

*En undersøgelse af kommunernes
praksis i anbringelsessager*

Anne-Dorthe Hestbæk

København 1997
Socialforskningsinstituttet
97:6

Når børn og unge anbringes

Forskningsleder: cand.jur. Vita Bering Pruzan

Forskningsgruppen om børn, familie og minoriteter

Sekretærarbejdet er udført af forskningssekretær Jette Buntzen

Undersøgelsens følgegruppe:

Kjeld Boysen-Møller, Frederiksholm Akutinstitution

Claus Clausen, Socialministeriet

Henrik Egelund Nielsen, Socialpædagogernes Landsforbund

Mette Grostøl, der afløste Hanne Rasmussen, Amdsrådsforeningen

Jens Asger Hansen, Familieplejen i Danmark

Bill Jahnsen, Frederiksberg Kommune

Ilse Johansen, Brøndby Kommune

Søren Lenau, Kommunernes Landsforening

Anders Lynge Madsen, Socialministeriet

Hanne Moos, Den Sociale Ankestyrelse

Birthe Nielsen, ForældreLANDSforeningen for Børne- og Ungebistand

Else Plesner, Ungdomshjemmet Thorshøjgaard

Rikke Schwarz, Børnepsykiatrisk afdeling, Gentofte Amtssygehus

Carsten Stæhr Nielsen, Københavns Kommune, Socialdirektoratet

Ib Ydebo, Københavns Kommune, Socialdirektoratet

Else Christensen, Socialforskningsinstituttet

Mogens Nygaard Christoffersen, Socialforskningsinstituttet

ISSN 1396-1810

ISBN 87-7487-558-2

Sats og tilrettelæggelse: Socialforskningsinstituttet efter principlayout af Bysted Design A/S

Oplag: 1.000

Trykkeri: Holbæk Center-Tryk A/S

Tegninger: Heather Spears

Socialforskningsinstituttet

Herluf Trolles Gade 11

1052 København K

Tlf. 33 48 08 00

Fax 33 48 08 33

Socialforskningsinstituttets publikationer kan frit citeres med tydelig angivelse af kilden. Skrifter, der omtaler, anmelder, henviser til eller gengiver Socialforskningsinstituttets publikationer, bedes sendt til instituttet.

Forord

I denne rapport præsenteres resultaterne af undersøgelsen "Når børn og unge anbringes". Undersøgelsens kerneområde er *processerne i kommunerne i forbindelse med anbringelse* af børn og unge uden for hjemmet, og den kan ses som en opfølgning af de ændringer i bistandsloven, der trådte i kraft pr. 1. januar 1993, stærkt inspireret af Graversen-udvalgets betænkning.

Det snævre formål er at undersøge, i hvilket omfang kommunerne gennemfører de kvalitetssikringsprocedurer, som bistandsloven opstiller for et anbringelsesforløb (fx om grundighed i *undersøgelsen*, om *handleplaner*, om *øget retssikkerhed* og om *involvering* af forældre, børn og unge).

Det brede formål er at belyse anbringelsesprocessen generelt, også set fra forældrenes og anbringelsesstedernes synsvinkel. Hvad kendetegner de familier, der får et barn anbragt, og hvad kendetegner de optimale anbringelsesforløb over for forløb, hvor der ikke leves op til bestemte kvalitetssikringsprocedurer? Hvordan vurderer forældre og anbringelsessteder samspillet med kommunen og kommunens indsats i den konkrete sag?

Rapporten kommer på et tidspunkt, hvor faldet i antallet af anbragte er stagneret. Resultaterne bidrager bl.a. til diskussionen af, hvilke forudsætninger der skal være til stede, for at forældrene og barnet/den unge kan profitere af døgnanbringelsen på længere sigt.

Der skal rettes en stor tak til de mange mennesker - det være sig forældre eller professionelle på området - der har taget sig tid til at besvare undersøgelsens spørgeskema eller til at blive interviewet af Socialforskningsinstituttets interviewerkorps. Det er ikke svært at forestille sig, at interviewet for mange af forældrene har været forbundet med svære følelser.

Også en stor tak til undersøgelsens følgegruppe. Gennem diskussion af udkast til rapporten har følgegruppen med sin dybe og alsidige forankring på området været med til at nuancere og kvalificere analyserne.

Lektor ved Sociologisk Institut på Københavns Universitet, Bjarne Hjorth Andersen, var i de to første måneder af forløbet ansat som seniorforsker på undersøgelsen og har udarbejdet spørgeskema til anbringelsesstederne. Bjarne Hjorth Andersen har siden fungeret som konsulent på undersøgelsen. Derudover har professor ved Danmarks Lærerhøjskole, dr.phil. Per Schultz Jørgensen læst og kommenteret manuskriptet som referee. Endelig har statistisk konsulent Peter Christian Linde vejledt omkring de statistiske analyser. De takkes alle for indsigtsfulde og nyttige kommentarer.

Undersøgelsen er finansieret af Socialministeriet. Rapporten er udarbejdet af forsker cand.scient.pol. Anne-Dorthe Hestbæk. Stud.polit. Tøger Flagstad har været med til at foretage de statistiske analyser.

København, april 1997

Jørgen Søndergaard

Indhold

Kapitel 1

<i>Når børn og unge anbringes - sammenfatning og perspektiver</i>	11
1.1. Formål og problemstilling	11
1.2. Baggrund	12
1.3. Undersøgelsens resultater	13
1.3.1. Familier med anbragte børn	13
1.3.2. Anbringelsesårsager	15
1.3.3. Indsatsen før anbringelsen	16
1.3.4. Forvaltningens undersøgelse af en sag	17
1.3.5. Handleplaner	18
1.3.6. Kontinuitet	20
1.3.7. Kontakt mellem forældre og børn	21
1.3.8. Kontakt mellem anbringelsessted og kommune	22
1.3.9. Retssikkerhed og involvering	22
1.3.10. Tilfredshed og utilfredshed	23
1.3.11. Data og metode	24
1.4. Problemer og perspektiver på anbringelsesområdet	26
1.4.1. Forholdet mellem anbringelsesårsager og indsats	26
1.4.2. Indarbejdelsen af loven i den daglige praksis	29
1.4.3. Involvering af børn, unge og forældre	31
1.4.4. Familieplejens status	31
1.5. Vidensbehov	32

Kapitel 2

<i>Problemstilling og metode</i>	35
2.1. Baggrunden for denne undersøgelse	35
2.2. Tidligere forskning på anbringelsesområdet	36
2.3. Problemstilling	40
2.4. Hypoteser om undersøgelser og planer	44
2.5. Metode og data	47

Kapitel 3

Nøgletal om anbringelser	51
3.1. Udviklingen i antallet af anbragte	51
3.2. Udviklingen i andelen af børn og unge med bistand	54
3.3. Antallet af anbragte fordelt på anbringelsessteder . . .	55
3.4. Frivillige anbringelser og tvangsanbringelser	56

Kapitel 4

Familiebaggrund	59
4.1. Familiebaggrund	59
4.2. Mange børn og tidligt forældreskab	61
4.3. Forældrenes uddannelse og arbejde	64
4.4. Anbringelse som social arv	68
4.5. Statsborgerskab	69
4.6. Opsummering	72

Kapitel 5

Før anbringelsen	73
5.1. Tidligere anbringelser	73
5.2. Hvordan blev sagen en sag?	74
5.3. Alder ved første kontakt med systemet	77
5.4. Hjælpeforanstaltninger før anbringelsen	80
5.5. Hvad påvirker, om der iværksættes hjælpeforanstaltninger?	84
5.6. Tilfredsstillende støtte?	86
5.7. Opsummering	88

Kapitel 6

Undersøgelser jf. bistanndslovens § 32c	91
6.1. Forvaltningens undersøgelse af en sag	91
6.2. Formålet med forvaltningens undersøgelse	92
6.3. Omfanget af forvaltningens undersøgelse	96
6.4. Hvornår foretager forvaltningen en undersøgelse? . .	98
6.5. Forskelle mellem amterne	100
6.6. Skriftlig redegørelse	101
6.7. Indholdet af forvaltningens undersøgelse	102
6.8. Hvorfor ikke undersøgelse?	104

6.9.	Hvad påvirker, om der foretages undersøgelse? . . .	105
6.10.	Resultatet af analysen	108
6.11.	Opsummering	112

Kapitel 7

Handleplaner	115	
7.1.	Baggrunden for kravet om handleplaner	115
7.2.	Omfanget af handleplaner	117
7.3.	Hvorfor ikke handleplan?	122
7.4.	Handleplan og anbringelsesgrundlag	125
7.5.	Hvad påvirker omfanget af handleplaner?	126
7.6.	Resultatet af analysen	128
7.7.	Handleplanens indhold	132
7.8.	Samtykke til handleplanen	136
7.9.	Formidling af handleplanens indhold til anbringelsesstederne	137
7.10.	Inddragelse af ekspertise	140
7.11.	Revision af handleplaner	142
7.12.	Forskelle i forløb	147
7.13.	Opsummering	150

Kapitel 8

Selve anbringelsen	153	
8.1.	Årsager til anbringelsen	153
8.2.	At indfange anbringelsesårsager	154
8.3.	Årsager knyttet til forældrene	157
8.4.	Årsager knyttet til børnene/de unge	161
8.5.	Første anbringelsessted	164
8.6.	Frivillig anbringelse eller tvangsanbringelse	168
8.7.	Alder ved anbringelsen	170

Kapitel 9

Indsatsen under anbringelsen	173	
9.1.	Indsatsen over for barnet/den unge under anbringelsen	174
9.2.	Indsatsen over for familien	175
9.3.	Tilfredshed med støtten under anbringelsen	177

9.4.	Optimal placering?	179
9.5.	Tilstrækkelig indsats	180
9.6.	Kontinuitet	181
9.7.	Tidligere anbringelser og genanbringelser	189
9.8.	Opsummering	190

Kapitel 10

	Kontakt mellem forældre og børn	193
10.1.	Betydningen af forældre-barn-kontakt	193
10.2.	Hvad siger loven?	194
10.3.	Omfanget af kontakt mellem forældre og børn	198
10.4.	Hvad virker ind på det samlede samvær?	202
10.5.	Samværsbegrænsning	203
10.6.	Er kontakten passende?	207
10.7.	Kontakt ved skilsmisse	209
10.8.	Opsummering	210

Kapitel 11

	Kontakt mellem anbringelsessted og kommune	213
11.1.	Omfanget af kontakt	213
11.2.	Fælles møder og tilsyn	217
11.3.	Tilsyn med barnet eller den unge	218
11.4.	Opsummering	220

Kapitel 12

	Involvering og retssikkerhed	221
12.1.	Baggrund	221
12.2.	Forældreinddragelse	224
12.3.	Gråzone-anbringelser	230
12.4.	Brug af aktindsigt, bisidder og ankemulighed	233
12.5.	Føler forældrene sig hørt?	235
12.6.	Inddragelse af børnene og de unge	236
12.7.	Børn og unge-udvalgsmøde	245
12.8.	Opsummering	245

Bilag 1

	Bilagstabeller	249
--	---------------------------------	------------

<i>Appendiks A</i>	
<i>Stikprøve, dataindsamling og bortfald</i>	<i>275</i>
<i>Appendiks B</i>	
<i>Konstruktion af baggrundsvariabler samt statistisk analyse</i>	<i>283</i>
<i>Litteratur</i>	<i>293</i>
<i>Socialforskningsinstituttets udgivelser siden 1.1.1996</i>	<i>301</i>

Når børn og unge anbringes – sammenfatning og perspektiver

1.1. Formål og problemstilling

I Danmark anbringes der hvert år flere tusinde børn og unge uden for hjemmet. Ved udgangen af 1995 var knap 12.000 børn og unge anbragt jf. Danmarks Statistik. Heraf udgjorde andelen af tvangsanbragte 8,5 pct. af alle anbragte - en andel, der er blevet næsten tredoblet i løbet af de seneste 10 år (se også kap. 3). 28 pct. af børnene eller de unge har tidligere været anbragt uden for hjemmet en eller flere gange ifølge sagsbehandlernes oplysninger til nærværende undersøgelse.

Over de seneste årtier har antallet af anbragte varieret noget, bl.a. som et resultat af, at lovgivningen til forskellige tider har medregnet skiftende grupper til antallet af anbragte. Senest har man med ændringen af bistandsloven pr. 1. januar 1993 undtaget aflastningsophold samt visse ophold på kost-, ungdoms- og efterskole fra at blive regnet som anbringelser.

Ser man imidlertid på udviklingen over de seneste knap 50 år, er det dog væsentligt at bemærke konstansen, idet andelen af anbragte børn og unge over alle årene har svinget omkring 1 pct. af alle 0-19-årige.

Denne undersøgelse har både et specifikt og et bredere formål. Det specifikke formål er at belyse, i hvilken udstrækning kommunerne har indarbejdet bistandslovens ændringer pr. 1. januar 1993 vedrørende indsatsen over for børn og unge i det daglige arbejde med anbringelsessager. Dvs. hvorvidt kommunerne gennemfører de *kvalitetssikringsprocedurer* for et anbringelsesforløb, som loven peger på:

- Foretages der undersøgelser, og lever undersøgelsen op til de indholdsmæssige krav jf. bistandsloven?
- Udarbejdes der handleplaner, sådan som loven foreskriver det, og lever handleplanerne op til de indholdsmæssige krav?
- Involveres forældre, børn og unge i anbringelsessagens forskellige faser, og informeres de om deres rettigheder og muligheder?

Det bredere formål er at undersøge, hvad der karakteriserer de anbringelsesforløb, der startede i 1994, både når man ser det fra kommunernes og anbringelsesstedernes side, og når man ser det fra de berørte forældres side.

Analyseenheden i undersøgelsen er børn og unge, der ifølge oplysninger fra kommunerne blev nyanbragt i løbet af 1994. Der sættes fokus på de anbringelser, der startede på en døgninstitution, et socialpædagogisk opholdssted eller i en familiepleje. Til undersøgelsen er der indhentet oplysninger fra forældre til nyanbragte børn og unge, kommunale sagsbehandlere samt ansatte på de anbringelsessteder, hvor børnene/de unge blev anbragt i 1994.

1.2. Baggrund

Pr. 1. januar 1993 blev en række af de bestemmelser i bistandsloven, som omhandler arbejdet med børn og unge, ændret, stærkt inspireret af Graversen-udvalgets betænkning (Betænkning 1212, 1990). Hensigten var at forbedre indsatsen over for børn og unge, der har behov for støtte. Med et moderne begreb kunne man sige, at der indførtes nu en række kvalitetssikringsprocedurer til anvendelse i forbindelse med anbringelsesforløb. Der fokuseres her særligt på værdien af et grundigt undersøgelsesarbejde tidligt i forløbet, således at man allerede i første omgang får iværksat de mest hensigtsmæssige foranstaltninger. Desuden blev der indført krav om, at der forud for en beslutning om anbringelse uden for hjemmet skal foreligge en plan - i daglig tale *handleplanen*. Retssikkerheden for de berørte familier blev styrket, og endelig blev det med ændringerne tilstræbt at

involvare forældre og børn/unge så meget som muligt i anbringelsesprocessens forskellige led.

1.3. Undersøgelsens resultater

De væsentligste resultater fra undersøgelsen sammenfattes i det følgende.

1.3.1. Familier med anbragte børn

Ser man nærmere på familier med anbragte børn (jf. kap. 4), viser det sig, at de på en række punkter adskiller sig fra befolkningen som helhed. I korte træk kommer undersøgelsens anbragte børn og unge for 77 pct.'s vedkommende fra brudte familieforhold. Der er tale om familier med mange børn - 22 pct. af kvinderne er mødre til fire børn eller flere, hvad der ellers kun gælder ca. 4 pct. af danske mødre på landsplan. De adskiller sig ydermere ved, at næsten hver tredje af de interviewede mødre har været teenagemødre, dvs. at de var under 20 år, da de fik deres første barn.

Uddannelsesmæssigt adskiller familierne sig ikke væsentligt fra landsgennemsnittet. Dog har kvinderne et mindre uddannelsesefterslæb¹⁾. Alligevel er disse familier karakteriseret ved en *overordentlig marginaliseret position i forhold til arbejdsmarkedet*. 40 pct. af de interviewede forældre er i arbejde eller under uddannelse, 34 pct. er arbejdsløse på interviewtidspunktet, og 26 pct. står uden for arbejdsmarkedet (heraf en stor del som pensionister). Kvinderne er markant mere marginaliserede end mændene. 60 pct. af familierne er således på overførselsindkomst ifølge deres egne oplysninger.

Det er vanskeligt at vurdere den sociale arv mellem generationerne. I 21 pct. af sagerne har forældrene selv været anbragt

1) Der er grund til at antage, at der befinder sig en relativ stor andel uden uddannelse blandt de forældre, der ikke blev opnået interview med (jf. appendiks A). Hvis disse forældre havde indgået i undersøgelsen, havde der formentlig afsløret sig et mere markant uddannelsesefterslæb.



uden for hjemmet som børn eller unge. Og der er den entydige sammenhæng i undersøgelsen, at jo længere tid de har været anbragt uden for hjemmet, jo mindre er sandsynligheden for, at de som voksne har fået en uddannelse.

Endelig ser man, at børn og unge med udenlandsk statsborgerskab udgør 5-7 pct. af de nyanbragte fra 1994, alt efter hvilke besvarelser man tager udgangspunkt i. Dette svarer omtrent til deres andel af børn og unge i befolkningen som helhed.

1.3.2. Anbringelsesårsager

I undersøgelsen er såvel forældre og sagsbehandlere som anbringelsessteder blevet spurgt om årsagen til, at barnet/den unge blev anbragt uden for hjemmet. Der var mulighed for at specificere årsagerne, alt efter om disse var knyttet til forældrene eller relationen mellem forældre og børn, eller om de var knyttet til børnene/de unge alene. Hver respondent kunne angive flere årsager (jf. kapitel 8). Set under ét er de væsentligste anbringelsesårsager ifølge sagsbehandlerne følgende (procentandele):

- Adfærdsvanskeligheder hos barnet/den unge 62 pct.
(skoleproblemer, opdragelsesproblemer, andre svære sociale vanskeligheder)
- Manglende omsorg 49 pct.
- Misbrug hos den voksne 38 pct.
- Barnet/den unge ønskede ikke at bo i hjemmet 24 pct.
- Psykisk lidelse/handicap hos den voksne 22 pct.
- Udviklingsproblemer hos barnet/den unge 21 pct.
(sent udviklet/umoden)

(Procentandelene summer til mere end 100 pct., da sagsbehandlerne kunne anføre flere anbringelsesårsager for hver sag).

I det samlede billede af årsager vejer de socialt betingede årsager tungt. Børn og unge, der tidligere hørte under særfor sorgen, udgør 16 pct. af alle sager. Og de typer af belastninger, som tit har offentlighedens bevågenhed, udgør nogle relativt små andele.

Eksempelvis er incest kun angivet som årsag i 3 pct. af sagerne. Kulturkonflikter i forbindelse med at tilhøre gruppen af etniske minoriteter er kun angivet som anbringelsesårsag i 5 pct. af sagerne.

Som nævnt kunne hver respondent angive flere anbringelsesårsager. Det viser sig, at sagsbehandlerne for over halvdelen af alle sagers vedkommende har anført *mindst fire forskellige typer af belastninger*, hvilket kan være en indikator på tyngden af problemer i disse familier.

1.3.3. *Indsatsen før anbringelsen*

78 pct. af familierne fik tilbudt støtte før anbringelsen, men en del af familierne har afslået dette tilbud. I alt har der været iværksat hjælpeforanstaltninger forud for anbringelsen i godt 60 pct. af sagerne (jf. kap. 5). Det vil omvendt sige, at knap 40 pct. af børnene og de unge har en anbringelse uden for hjemmet som den *første* foranstaltning.

Én af forklaringerne på, at der ikke har været sat ind med foranstaltninger før, er som nævnt, at nogle forældre afslår de tilbud, forvaltningen kommer med. En anden forklaring kan være, at kommunerne - måske som følge af en styrket opsøgende indsats - møder en række børn og unge, hvor de vurderer, at en anbringelse er den mindst indgribende, nødvendige indsats.

På trods af, at man efter lovændringen i 1993 har præciseret mindsteindgrebsprincippet i den forstand, at familien ikke nødvendigvis skal trækkes gennem hele viften af hjælpeforanstaltninger, før der kan iværksættes en anbringelse, må det alligevel give anledning til overvejelse, at der i knap 40 pct. af sagerne *ikke* har været iværksat hjælpeforanstaltninger forud for anbringelsen. Især set i lyset af, at der i den socialpolitiske debat er sat så stærkt fokus på forebyggelse og tidlig indsats.

I de sager, hvor der har været iværksat hjælpeforanstaltninger, er det især de mindst indgribende hjælpeforanstaltninger, der i-

værksættes. Det er fx beslutning om, at barnet/den unge skal gå i et dagtilbud, klub e.l. eller iværksættelse af hjemme hos-støtte. De mest indgribende hjælpeforanstaltninger, såsom familiebehandling samt døgnophold for forældre og børn sammen, tages sjældnest i anvendelse.

1.3.4. Forvaltningens undersøgelse af en sag

Hvis forvaltningen får kendskab til, at et barn eller en ung har brug for særlig støtte, skal kommunen foretage en undersøgelse jf. bistandslovens § 32c med det formål at udrede problemstillingerne i sagen (se kap. 6). Med disse formuleringer hentet fra bistandsloven, må man næsten forvente, at der i alle anbringelsessager har været foretaget en eller anden form for undersøgelse, forstået som en systematisk indsamling og bearbejdning af oplysninger.

Ifølge sagsbehandlerne foretages der undersøgelser i 63 pct. af sagerne. Spørger man forældrene, oplyser 41 pct., at der blev foretaget en undersøgelse. 27 pct. ved ikke, om der er blevet foretaget en undersøgelse - altså en markant forskel mellem sagsbehandlere og forældre. De hyppigst anførte årsager til, at der ikke er foretaget en undersøgelse, er ifølge sagsbehandlerne, at formålet med anbringelsen var indlysende (35 pct.), at barnet eller den unge blev anbragt akut (28 pct.), eller at man benyttede sig af andet foreliggende materiale (15 pct.).

Bistandsloven stiller nogle indholdsmæssige krav til en undersøgelse (jf. § 32c). Der skal foreligge en begrundet stillingtagen til behovet for foranstaltninger og til arten af foranstaltninger. Desuden skal der redegøres for forældrenes og barnets/den unges holdning til foranstaltningerne. Endelig skal der foreligge oplysninger om de ressourcer i familien eller dens omgivelser, der kan bidrage til at klare vanskelighederne. Resultaterne viser, at kun 31 pct. af samtlige undersøgelser lever op til lovens krav om at forholde sig til alle fem punkter. Barnets eller den unges holdning er det, der oftest mangler - den forligger i under halvdelen af undersøgelserne. .

En analyse af, hvad der spiller ind på, om der foretages undersøgelser eller ej, viser bl.a., at der er en relativ større andel af sager med undersøgelse i de tilfælde, hvor kommunen har systematiseret sagsforvaltningen (fx i form af en håndbog til brug ved anbringelsessager; et fast skema for et anbringelsesforløb, der udfyldes og lægges på sagen; flettefiler eller anden edb-baseret systematisering, eller oversigt over de anbringelsessteder, kommunen benytter).

1.3.5. Handleplaner

Med ændringen af bistandsloven pr. 1. januar 1993 blev der indført et krav om, at der *forud* for en anbringelse *skal* foreligge en handleplan (jf. kap. 7). Ifølge sagsbehandlerne udarbejdes der handleplaner i 74 pct. af sagerne. Det er dog kun i halvdelen af disse tilfælde, at handleplanen i overensstemmelse med loven udarbejdes før anbringelsen. Resten af handleplanerne udarbejdes først efter, at barnet/den unge er blevet anbragt. Også på dette område er der imidlertid en klar forskel mellem sagsbehandlerne og forældrenes oplysninger. Forældrene oplyser om handleplaner i 62 pct. af sagerne, mens 20 pct. af forældrene ikke ved, om der er udarbejdet en handleplan.

Når der er så stor forskel på forældrenes og sagsbehandlerne oplevelse af, hvorvidt der er såvel undersøgelser som handleplaner i sagerne, antyder det, at kommunerne står med et massivt formidlingsproblem. Store andele af forældrene ved simpelt hen ikke, om der er lavet en undersøgelse eller en handleplan. Dette må nærmest betragtes som en undergravning af *det informerede samtykke*, som netop forudsætter, at handleplanen er et kendt og fælles arbejdsgrundlag mellem forældre og kommune.

Udover omfanget af information og måden der informeres på fra kommunens side, kan der være mange årsager til, at forældrene i så stor udstrækning svarer "ved ikke" på spørgsmålet, om der foreligger en handleplan. Det er fx muligt, at nogle forældre ikke ønsker at erkende over for sig selv eller omverdenen, at de har accepteret en anbringelse.

Der er store forskelle i andelen af sager med plan på tværs af amterne. I Ringkøbing og Vestsjællands Amter er der henholdsvis 14 pct. og 15 pct. sager uden handleplan. I Nordjylland og Ribe Amter mangler der handleplaner i henholdsvis 35 pct. og 28 pct. af sagerne.

Siden indførelsen af kravet om handleplaner i anbringelsessager, har dette været genstand for stor opmærksomhed og store forventninger. *"Kravet om handleplaner er den enkeltbegrænsning, der i de senere år har betydet mest for udviklingen af anbringelsesområdet"* skriver Familieplejen i Danmark således (1996).

Bistandsloven stiller krav om, at handleplanen skal beskrive formålet med anbringelsen, dens forventede varighed, særlige forhold vedrørende barnets eller den unges pleje, behandling, uddannelse mv. samt foranstaltninger til støtte for familien under barnets eller den unges ophold uden for hjemmet og i tiden derefter. I 56 pct. af handleplanerne er alle fire punkter behandlet, mens 45 pct. ikke lever op til dette krav. Det er oftest spørgsmålet om støtte til familien, der mangler.

Man må imidlertid være opmærksom på, at det, at der er udarbejdet en handleplan, ikke garanterer en bestemt indholdsmæssig kvalitet, men blot er et udtryk for, at kommunens sagsbehandling lever op til nogle formelle kvalitetssikringsmål. En undersøgelse af anbringelser i familiepleje har således peget på, at en vis del af handleplanerne er så generelle og upræcise, at de er uanvendelige som arbejdsredskab, og nærmest ikke tjener andet formål end at opfylde lovens krav (Wegler & Warming, 1996).

Revision af handleplaner

Senest tre måneder efter anbringelsen skal der tages stilling til, hvorvidt handleplanen skal revideres, og i tiden efter skal dette som minimum vurderes hver 6. måned. Denne stillingtagen sker ikke altid efter de fastlagte terminer, men det er dog alt i alt kun en lille andel af handleplanerne, der ikke bliver vurderet på

et eller andet tidspunkt i løbet af de første 1½-2 år af anbringelsen.

1.3.6. *Kontinuitet*

Undersøgelsen viser, at der er en tydelig sammenhæng mellem kontinuitet i sagsbehandlerkontakt og kontinuitet i det konkrete anbringelsesforløb for barnet/den unge. Jo flere gange, der skiftes sagsbehandler på sagen, jo flere skift i anbringelsessted oplever barnet eller den unge, og jo flere af disse skift er uplanlagte (jf. kap. 9).

Med hensyn til om børnene/de unge oplever gentagne anbringelser, viser undersøgelsen, at 28 pct. af børnene/de unge ifølge sagsbehandlerne har været anbragt tidligere. For 12 pct.'s vedkommende var anbringelsen i 1994 tilmed tredje gang eller mere, de blev anbragt. Forældrene angiver en lidt mindre andel genanbragte, anbringelsesstederne en noget større andel. En tidligere undersøgelse fra Socialforskningsinstituttet viste ligeledes, at andelen af genanbragte i årene 1984-86 udgjorde omkring 30 pct. årligt (Hjorth Andersen, 1989). Det tyder således ikke på, at tendensen til at genanbringe er faldet.

Af de børn og unge, der blev anbragt i 1994 og sidenhen hjemgivet, når mere end hver tredje af de hjemgivne inden for en periode på 1½-2 år at blive anbragt igen. 10 pct. af de hjemgivne har været anbragt mindst to gange siden 94-anbringelsen. Hvorvidt man kan tale om, at der er for mange *svingdørsbørn*, dvs. børn med flere - eller snarere sagt for mange - anbringelser og hjemgivelser, beror på en nøjere analyse af baggrunden for det relativt høje genanbringelsesniveau. Det er dog væsentligt at bemærke, at tidligere forskningsresultater utvetydigt peger på, at gentagne anbringelser og de brud i opvæksten, som disse hjemgivelser og genanbringelser medfører, er nogle af de faktorer, der stærkest påvirker barnets/den unges udviklingsbetingelser i negativ retning (Rothe, 1987; Grinde, 1989).

1.3.7. Kontakt mellem forældre og børn

To tredjedele af forældrene oplyser, at de ser deres barn mindst hver 14. dag. Ifølge sagsbehandlerne er denne andel noget lavere (knap 50 pct.). Kun fire pct. af forældrene oplyser, at de ikke har kontakt med deres anbragte barn, mens der er 8 pct. af de anbragte, der iflg. anbringelsesstederne ikke har kontakt til en mor/far, fx fordi de er døde, eller ikke bor her i landet (jf. kap. 10).

Forældrene selv vurderer for 2/3 vedkommende, at det omfang af kontakt, de har med deres barn, er passende. 1/3 finder, at kontakten er for sjælden. Denne vurdering gælder, uanset på hvilken type anbringelsessted barnet eller den unge blev anbragt.

Manglende erhvervsuddannelse, manglende tilknytning til arbejdsmarkedet, samt at barnet eller den unge har været kendt i det sociale system gennem længere tid, er alle faktorer, der er med til at mindske hyppigheden af kontakt mellem børn og forældre. Til gengæld spiller det ingen rolle, hvorvidt barnet eller den unge er tvangsanbragt eller ej, og hvilken familiebaggrund barnet eller den unge kommer fra.

Der besluttet tidlig *samværsbegrænsning* i 18-25 pct. af sagerne, alt efter om man spørger sagsbehandlere eller forældre. Den mest almindelig form for samværsbegrænsning er, at samværet højst må forekomme hver 14. dag. De meget indgribende former, fx afbrydelse af kontakt eller kontakt sjældnere end en gang om måneden iværksættes uhyre sjældent.

Overvåget samvær, som er en særlig form for samværsbegrænsning, berører på et eller andet tidspunkt godt 10 pct. af sagerne. I mange tilfælde forsøger man at bruge det overvågede samvær til systematisk at udvikle en bedre kontakt mellem forældre og børn. Overvåget samvær tages især i brug i tvangsanbringelses-sager, især over for de små børn (0-6 år), og oftere over for piger end drenge.

De børn eller unge, der kommer fra brudte hjem, mister i relativ stor udstrækning *kontakten til samværsforælderen*, særlig hvis faren er den fraflyttede part (- og det er han i størstedelen af sagerne). Undersøgelsens data kan dog ikke belyse anbringelsens betydning for dette.

1.3.8. Kontakt mellem anbringelsessted og kommune

Mange anbringelsessteder har regelmæssig kontakt med den anbringende kommune (jf. kap. 11): 57 pct. af anbringelsesstederne har som minimum telefonkontakt månedligt, og 25 pct. holder som minimum månedlige møder med kommunen. I 78 pct. af sagerne holdes der møder, hvor såvel anbringelsesstedet, sagsbehandleren samt forældrene er til stede.

Familieplejerne adskiller sig fra døgninstitutioner og opholdssteder ved på næsten alle områder at have en svagere kontakt til forvaltningen, både hvad angår kontaktform, og hvad angår kontakthypighed. De har for en stor dels vedkommende markant sjældnere kontakt til sagsbehandleren i den anbringende kommune, og der er i forhold til de andre typer anbringelsessteder mere tale om telefonkontakt end om personlig kontakt. Ved anbringelser i familiepleje holdes der i langt færre sager møder, hvori både forældre, sagsbehandler og familiepleje deltager. Også når det gælder information om handleplanen, synes familieplejerne at få en mindre grad af information.

1.3.9. Retssikkerhed og involvering

Kommunerne lever i stor udstrækning op til kravet om at informere forældrene om retten til vederlagsfri *advokatbistand* ved tvangsanbringelser. Størstedelen af forældrene benytter sig af denne mulighed. Mere end hver 10. familie er dog ifølge sagsbehandlerne ikke blevet orienteret om muligheden for advokatbistand (jf. kap. 12).

Undersøgelsen viser en sammenhæng mellem graden af forældreinddragelse og forældrenes følelse af at være blevet hørt. Når forældrene

- ved, at der er lavet en undersøgelse,
- har fået gennemgået undersøgelsens resultat,
- har været inddraget i at udarbejde handleplanen,
- har fået gennemgået den færdige handleplan

føler en langt større andel, at kommunen hørte på deres opfattelse af problemerne.

Forældrene er blevet spurgt, hvorvidt de oplevede den frivillige anbringelse som reelt frivillig eller som frivillig tvang. 11 pct. af forældrene i samtlige frivillige anbringelsessager oplyser, at de oplevede den som frivillig tvang - en såkaldt *gråzone-anbringelse*. Forældre uden uddannelse og forældre, der står helt uden for arbejdsmarkedet, oplever oftere en frivillig anbringelse som frivillig tvang.

Med hensyn til inddragelsen og retssikkerheden for børnene og de unge viser undersøgelsen, at sagsbehandlerne har haft samtaler med 62 pct. af samtlige børn og unge inden anbringelsen. Allerede i 7-11-årsalderen føres der samtaler med barnet i over halvdelen af sagerne. Der er dog stadig 23 pct. af de 12-14-årige og 15 pct. af de unge på 15 år og derover, som sagsbehandleren eller en anden ikke har haft en selvstændig samtale med inden anbringelsen, hvilket *ikke* er i overensstemmelse med loven.

1.3.10. Tilfredshed og utilfredshed

Forældrene er blevet spurgt om deres tilfredshed med kommunens indsats såvel før som under anbringelsen (jf. kap. 5 og kap. 9). 49 pct. af forældrene er tilfredse med indsatsen *før* anbringelsen, mens 59 pct. er tilfredse med kommunens indsats *under* anbringelsen. Balancen mellem tilfredse og utilfredse forældre forrykkes således i retning af det positive fra situationen før til situationen under anbringelsen.

Dog er der, både hvad angår indsatsen før og under anbringelsen, en høj andel af forældre, der er endog meget utilfredse med indsatsen (henholdvis 36 pct. og 32 pct.). Dette afspejler ikke

nødvendigvis, at der alene er tale om en dårlig socialfaglig indsats, men formentlig også, at forældrene er utilfredse med, at det overhovedet var nødvendigt at anbringe deres barn uden for hjemmet. Uanset dette, må forældrenes utilfredshed alligevel mane til eftertanke i professionelle kredse, da den næppe er et konstruktivt grundlag for et videre samarbejde i det anbringelsesforløb, der under alle omstændigheder er iværksat.

Anbringelsesstederne er blevet spurgt, hvordan de vurderer placeringen på det konkrete anbringelsessted. 82 pct. mener, at der i en eller anden udstrækning er tale om en optimal placering af den enkelte anbragte. Kun 6 pct. siger, at det er der afgjort ikke. Ligeledes vurderer to tredjedele af anbringelsesstederne, at den indsats, kommunen har iværksat for at løse de problemer, der lå til grund for anbringelsen, er tilstrækkelig. Ser man på dette specifikt for anbringelsessteder, er døgninstitutionerne væsentligt mere kritiske over for kommunernes indsats end opholdssteder og familieplejer.

1.3.11. Data og metode

Analyseenheden i denne undersøgelse er børn og unge, der er blevet nyanbragt på døgninstitutioner, på socialpædagogiske opholdssteder eller i en familiepleje. Oplysningerne om disse børn og unge har vi fået ved at bede kommunerne om at oplyse om alle nyanbringelser i 1994.

Der er indsamlet data om børnene/de unge fra tre grupper af respondenter:

- 760 *forældre* til anbragte børn og unge er blevet bedt om at medvirke i et telefon- eller besøgsinterview ved Socialforskningsinstituttets interviewerkorps.
- 932 kommunale *sagsbehandlere* er blevet bedt om at besvare et postspørgeskema om de konkrete anbringelsessager.
- 765 *anbringelsessteder*, hvor børnene/de unge startede deres anbringelse i 1994, er blevet bedt om at besvare et postspørgeskema.

Bortfald

Der er en usædvanlig høj opnåelsesprocent i besvarelsene fra sagsbehandlerne (94,1 pct.). Det giver et godt analysegrundlag, i den forstand at der næppe kan være tale om et systematisk bortfald i de ikke-opnåede interview af betydningsfuld karakter. For anbringelsesstedernes vedkommende er opnåelsesprocenten 79,6 pct.

Sådan forholder det sig ikke med stikprøven af forældre. Her er opnåelsesprocenten "kun" 65,3 pct. Der er et stort bortfald blandt forældre i Københavns Kommune (her er der kun opnået interview med 43 pct. af forældrene), og blandt forældre til børn og unge med udenlandsk statsborgerskab (her er der opnået interview med 52 pct.).

Det var ikke uventet, at svarprocenten blandt gruppen af forældre ville blive relativt lav. Man må antage, at bortfaldet til denne undersøgelse især består af de personer, der normalt er overrepræsenteret i bortfaldet i interviewundersøgelser i befolkningen som helhed: Dem med den dårligste uddannelsesbaggrund, med den ringeste tilknytning til arbejdsmarkedet, og dem der føler sig mest på kant med det offentlige - som tilmed har anbragt deres barn! Det er således sandsynligt, at der er en *systematisk skævhed* i forældrenes besvarelser, hvor de mest komplekse sager er underrepræsenteret. Dette må man tage højde for i vurderingen af undersøgelsens analyser.

Sammenligninger på tværs af respondentgrupper

Som det vil fremgå af rapporten, sammenstilles i mange tilfælde oplysninger fra de tre grupper af respondenter. Dette kan betragtes som en form for datatriangulering, idet der indhentes data om det samme fænomen fra forskellige respondentgrupper. Man må imidlertid være opmærksom på, at det i princippet ikke er muligt at foretage direkte sammenligninger. Analyseudvalgene er resultatet af de opnåede besvarelser for tre forskellige stikprøver, som består af tre meget forskellige grupper af respondenter. Man må antage, at forældrene til de anbragte børn og

unge på den ene side og de to grupper af professionelle på den anden side har meget forskellige indgangsvinkler med hensyn til at beskrive og vurdere de konkrete anbringelsesforløb. Dette skal man have in mente, når oplysningerne om den samme problemstilling sammenlignes på tværs af respondentgrupper (se fx årsager til anbringelsen jf. kap. 8).

1.4. Problemer og perspektiver på anbringelsesområdet

Rapporten peger på en række centrale problemer på anbringelsesområdet. Her skal fremhæves fire problemstillinger. For det første hvorvidt der er overensstemmelse mellem anbringelsesårsager og indsatsen i relation hertil. For det andet implementeringen af lovgivningens intentioner med hensyn til undersøgelser (jf. § 32c) og handleplaner. For det tredje spørgsmålet om inddragelse af forældre, børn og unge i processen. Og endelig familieplejens status på anbringelsesområdet i forhold til døgninstitutioner og opholdssteder.

1.4.1. Forholdet mellem anbringelsesårsager og indsats

Rapporten viser, at der ikke altid synes at være overensstemmelse mellem familiernes problemer, og den indsats, der iværksættes over for familien. Når man tager i betragtning, at der i 62 pct. af sagerne er tale om adfærdsvanskeligheder, i 49 pct. af sagerne om manglende omsorg, i 38 pct. om misbrug og i 22 pct. af sagerne om en psykisk lidelse/handicap hos den voksne, kan det vække forundring, at de mest anvendte hjælpeforanstaltninger er hjemme-hos støtte og beslutning om, at barnet eller den unge skal søge daginstitution, klub e.l. De meget indgribende foranstaltninger (familiebehandling og døgnophold for forældre og barn sammen) bringes ikke i forslag i nær samme udstrækning. Lidt firkantet formuleret kan man have den antagelse, at der i en del sager mere er tale om symptombehandling (fx at fjerne barnet fra forældre med problemer) end om at fjerne de problemer, der ligger til grund for, at det var nødvendigt at anbringe uden for hjemmet.

Rapporten viser også, at spørgsmålet om familiens ressourcer ofte mangler i forvaltningens undersøgelse (jf. § 32c), mens spørgsmålet om støtte til familien under anbringelsen ofte ikke er beskrevet i handleplanerne. Når man samtidig kan konstatere, at der i over 60 pct. af sagerne ikke har været iværksat hjælpeforanstaltninger over for forældrene under anbringelsen, kan indsatsen over for familien i hjemmet komme til at fremstå som en form for "*missing link*".

Disse resultater peger således på, at der bør føres en grundig diskussion, dels af hvorvidt man i kommunerne har adgang til adækvate tilbud til såvel børn, unge som forældre i de komplicerede anbringelsessager, dels af hvorvidt kommunerne faktisk tager disse foranstaltninger i anvendelse.

Men et er de helt konkrete anbringelsesårsager for det enkelte barn/den enkelte unge. Noget andet er de mere overordnede årsager til, at børn og unge anbringes uden for hjemmet. Man må være opmærksom på, at det i stor udstrækning ikke er tilfældigt, hvilke familier, der får anbragt et barn uden for hjemmet. Det er for en stor dels vedkommende familier, som ikke kan begå sig i uddannelsessystemerne og familier, som er udstødt af arbejdsmarkedet eller befinder sig i dets randområder (se fx også Nygaard Christoffersen, 1996). Undersøgelsen viser da også, at der er en overrepræsentation af marginaliserede forældre og af forældre, der selv har været anbragt som barn eller ung. I 21 pct. af sagerne har mindst en af forældrene været anbragt uden for hjemmet. Man får hermed en indikator på den socio-kulturelle arv mellem generationerne, hvor visse belastninger eller risikofaktorer ophobes, og kommer til at spille en negativ rolle for den opvoksende generation.

Skal man forholde sig til anbringelsesårsager, må man således også diskutere, hvordan man kan nedbryde eller mindske de negative effekter af de mekanismer, der over generationer er med til at udstøde og fastholde nogle familier i marginaliserede positioner.



Efterværn

Forskning har vist, at tidligere anbragte som voksne har en svækket psykisk robusthed, ligesom deres uddannelsesbaggrund og erhvervstilknytning er signifikant ringere end hos aldersgruppen som helhed (Nygaard Christoffersen, 1993b). Dermed har de en risiko for at stå relativt dårligere rustet til et liv som almindelige, selvforsørgende voksne/forældre.

Derfor er det også nødvendigt at vende blikket mod, hvilken indsats man yder over for unge og voksne, der tidligere har været anbragt. Her har man måske endnu et af "the missing links" - et område, hvor indsatsen er forsømt. Der er flere oplagte indsatsområder:

- Støtte til anbragte og tidligere anbragte med henblik på styrke deres ressourcer til at indgå i et uddannelsesforløb

eller til at varetage et job på arbejdsmarkedet. Man må undersøge, hvad det er, der gør, at netop disse grupper har ringere sandsynlighed for at få en uddannelse, eller for at komme ind på og forblive på arbejdsmarkedet. Denne viden er forudsætning for at udvikle tiltag, der kan modarbejde denne tendens.

- Støtte til tidligere anbragte i forælderrollen, når de selv får børn. En stor del af de tidligere anbragte ved netop ikke fra deres egen barndom, hvad der skal til for at skabe en stabil og tryk opvækst.
- Formaliseret udslusningsstøtte, når unge ophører med at være anbragte uden for hjemmet.

Der er ikke udsigt til lette løsninger på dette vanskelige område. Tvært imod vil den langsigtede indsats være afgørende for effekten for de børn og unge, der af en eller anden grund må anbringes uden for hjemmet i kortere eller længere perioder.

1.4.2. Indarbejdelsen af loven i den daglige praksis

Rapporten dokumenterer, at en del kommuner har vanskeligt ved at leve op til kravene om undersøgelser (jf. § 32c), handleplaner og revision af disse. Det er bemærkelsesværdigt, at der faktisk viser sig nogle forskelle i det konkrete anbringelsesforløb for barnet/den unge, alt efter om kommunen lever op til disse krav eller ej.

Analyserne af undersøgelser og handleplaner (kap. 6 og 7) peger på, at man groft sagt kan udskille tre typer af sagsforløb: For det første 32 pct. *ideelle forløb*, som lever op til en række kvalitetskrav (der er foretaget undersøgelse, udarbejdet handleplan og taget stilling til revision af handleplanen). Modsætningen er de 6 pct. *discountforløb*, hvor der hverken er undersøgelse, handleplan og dermed heller ikke stillingtagen hertil. Her imellem befinder 61 pct. af alle anbringelsesforløbene sig - sager, hvor nogle kvalitetskrav er indfriet, men andre ikke.

Det ideelle forløb er kendetegnet ved,

- at der under anbringelsen i større udstrækning iværksættes hjælpeforanstaltninger over for forældrene,
- at en større andel af børnene/de unge får gennemgået handleplanen,
- at der er flere skift i anbringelsessted for den enkelte anbragte, hvoraf mange dog er planlagte,
- at der er flere sager med samværsbegrænsning,
- at en større andel af forældrene får aktindsigt, flere er informeret om muligheden for at benytte en bisidder, og en større andel af forældrene anker en tvangsanbringelse.

Man kan også gå den anden vej og spørge, hvad der skal til, for at en sag får et ideelt forløb. Der er relativt flere sager, der får et ideelt forløb,

- når der kun har været den samme sagsbehandler på sagen i løbet af de seneste to år,
- når kommunen har systematiseret sagsforvaltningen i anbringelsessager,
- når der er tale om tvangsanbringelser,
- når anbringelsesårsagen er adfærdsvanskeligheder hos barnet eller den unge.

Man skal være opmærksom på, at der ikke er tale om direkte årsagssammenhænge. Fx er det formentlig ikke en konsekvens af det ideelle forløb, at der iværksættes samværsbegrænsning. De ovennævnte faktorer kan derimod indikere en fælles bagvedliggende faktor, nemlig at kommunerne synes at være særligt opmærksomme på at gennemføre de formelle kvalitetssikringsprocedurer, når der er tale om komplicerede sager præget af tvang, skift i anbringelsessted, samværsbegrænsning etc.

Her er det uden tvivl af stor betydning, at der findes et ankesystem for tvangsforanstaltningerne. Det betyder, at forældrene kan anke en tvangsanbringelse, og at kommunens sagsbehandling derved bliver genstand for en nøjere granskning. Det er således set, at Den Sociale Ankestyrelse har omgjort beslutninger

om tvangsanbringelser, fx under henvisning til, at der ikke var en handleplan, der levede op til lovgivningens krav.

Endelig skal det nævnes, at undersøgelsen tyder på, at nogle kommuner formentlig vil kunne profitere af en gennemgribende revision af deres administration og indsats på anbringelsesområdet.

1.4.3. Involvering af børn, unge og forældre

Mange forældre ved ikke, at der er lavet undersøgelse eller handleplan. Mange føler sig ikke hørt af kommunen, eller er ikke tilfredse med kommunens indsats i sagen. På trods af et lovkrav herom, er der ligeledes en del børn og unge, som ikke får mulighed for at give deres mening om anbringelsen til kende i en selvstændig samtale med sagsbehandleren, før beslutningen herom tages.

Undersøgelsen indikerer, at der på en række områder bør ske en aktiv indsats for at inddrage forældrene og børnene i større udstrækning. Det er i mange tilfælde ikke nogen nem opgave. Skuer man igen til undersøgelsens resultater, er der imidlertid all mulig grund til at forsøge at styrke dialogen. Jo mere forældrene er involveret, desto mere samtykker de omkring anbringelsen, og desto mere føler de sig hørt, hvilket formentlig spiller positivt ind på barnets eller den unges muligheder for at profitere af anbringelsen.

1.4.4. Familieplejens status

Det har ikke været noget formål at veje de forskellige typer af anbringelsessteder op mod hinanden. Snarere at undersøge, hvad der karakteriserer anbringelsesforløb, der har henholdsvis familiepleje, opholdssted og døgninstitution som første anbringelsessted, og om dette giver nogen forskel i anbringelsesforløbet for barnet/den unge.

Det kan imidlertid konstateres, at familieplejerne skiller sig markant ud fra de andre typer anbringelsessteder ved, at de,

med hensyn til information og omfang af møder etc., har en langt mere spinkel kontakt til kommunen, end døgninstitutionerne og opholdsstederne har. Der er sjældnere kontakt, og familieplejerne informeres i mindre udstrækning om handleplanen, end de andre anbringelsessteder gør. Samtidig ser man dog også, at familieplejerne har en mere positiv vurdering af kommunernes indsats.

Forskellen mellem familieplejerne på den ene side og døgninstitutioner og opholdssteder på den anden side må vække eftertanke, da anbringelse i familiepleje på landsplan udgør den mest anvendte anbringelsesform. Ved udgangen af 1995 var der således godt 5.000 børn og unge anbragt i familiepleje ud af samtlige knap 12.000 anbragte (jf. bilagstabel 3.B).

Undersøgelsen giver ikke belæg for at diskutere, hvorvidt den ringere kontakt til kommunen forringer familieplejernes mulighed for at yde en tilstrækkelig indsats over for børnene/de unge. Det vil være væsentlig at overveje, om der eksisterer nogle uhenigtsmæssige barrierer for at bruge familieplejen som anbringelsesform optimalt.

1.5. Vidensbehov

På baggrund af de problemstillinger, som rapporten har afdækket, synes der at være behov for at tilvejebringe ny viden på en række områder:

- Hvordan er kvaliteten af undersøgelser (jf. § 32c) og handleplaner? Hvordan styrker man implementeringen af loven i kommunerne, og hvilke barrierer oplever sagsbehandlerne for at højne kvaliteten i den socialfaglige indsats?
- Hvordan kan man forbedre anbringelsesforløbet for det enkelte barn/den enkelte unge? Her vil det være interessant at komme videre fra de retrospektive til de prospektive, dvs. fremadrettede undersøgelser. En mulighed er at sætte fokus på en bestemt type anbringelsessager, en bestemt anbringelsesform eller en bestemt aldersgruppe og etablere et sam-

spil mellem forskere, professionelle og familier over en år-række - en slags aktionsforskning, hvori der indgår elementer af både *forskning og metodeudvikling* i arbejdet med de konkrete børn og unge.

- Hvilke børn og unge profiterer stærkt af et anbringelsesforløb, og hvilke børn/unge klarer sig dårligere både under og efter anbringelsen? Det vil være banebrydende i dansk forskning at iværksætte en forløbsundersøgelse, hvor man følger en gruppe anbragte børn og unge i løbet af opvæksten samt deres senere færd på uddannelses- og arbejdsmarkedet og evt. som forældre. På baggrund af tilbagevendende indsamlinger af oplysninger vil man kunne få et unikt bidrag til forståelse af den kulturelle og sociale arv mellem generationerne. Samtidig kan en sådan undersøgelse måske bidrage til at forklare det relativt høje genanbringelsesniveau.
- Hvad karakteriserer særligt anbringelsessager vedr. børn og unge fra de etniske minoritetsgrupper? Der indgår en mindre andel børn og unge med udenlandsk statsborgerskab i denne undersøgelse. Kun på få områder har det været muligt at inddrage barnets statsborgerskab som en analysevariabel, da der antalmæssigt er tale om få observationer. Dataene giver imidlertid stof til eftertanke - fx er forældrene til børn med udenlandsk statsborgerskab i langt mindre udstrækning inddraget i og informeret om arbejdet med handplaner, end forældre til børn med dansk statsborgerskab. Det vil derfor være nyttigt at undersøge, hvilke problemer der ligger til grund for anbringelse i disse familier, hvilke barrierer der er for at inddrage disse familier, og hvilke foranstaltninger der synes at være hensigtsmæssige over for denne gruppe.

Problemstilling og metode

Pr. 1. januar 1993 blev bistandsloven ændret på en række områder, der vedrører anbringelse af børn og unge uden for hjemmet. Vigtigst i denne lovændring er understregningen af et grundigt forberedelsesarbejde, kravet om handleplan i alle sager forud for anbringelsen, samt en præcisering og styrkelse af forældrenes og barnets/den unges retssikkerhed. Formålet med denne undersøgelse er at belyse, i hvilket omfang kommunerne har indarbejdet disse ændringer i den daglige praksis i anbringelsessager. Endvidere skal undersøgelsen belyse, hvordan forældrene til de anbragte børn og unge samt anbringelsesstederne oplever anbringelsesforløbet, med særlig vægt på samspillet med kommunen.

Hertil er der føjet en række supplerende delproblemstillinger, som beskrives nedenfor.

2.1. Baggrunden for denne undersøgelse

I 1990 offentliggjorde Graversen-udvalget sin betænkning om de retlige rammer for indsatsen over for børn og unge. Heri blev den hidtidige lovgivning på børneområdet gennemgået og diskuteret, samtidig med at udvalget fremlagde forslag til en række lovændringer (Betænkning 1212, 1990). En række af forslagene er indarbejdet i de ændringer af bistandsloven, der trådte i kraft pr. 1 januar 1993.

De væsentligste ændringer, der vedrører indsatsen over for børn og unge, drejer sig om:

- Understregning af betydningen af et grundigt undersøgelsesarbejde i forvaltningen, herunder specifikke krav til indholdet af redegørelsen for en undersøgelse.
- Krav om planer - i daglig tale handleplaner - i alle anbringelsessager, og med et bestemt minimumsindhold .

- Forældre skal afgive såkaldt informeret samtykke til en frivillig anbringelse.
- Øget retssikkerhed for forældre og børn og større vægt på deres inddragelse i alle faser af anbringelsesforløbet.
- Mere specifikke krav til inddragelse af børn og unge, herunder at unge på 15 år og derover er part i sagen med høringsret.
- Vægt på kontinuitet i sagsbehandling, i anbringelsesforløb og i forholdet mellem forældre og børn under anbringelsen.
- Understregning af, at *frivillige anbringelser* kan iværksættes, "når det må anses for at være af væsentlig betydning af hensyn til et barns eller en ungs særlige behov for støtte", og altså bort fra begreberne "tarv og velfærd". En *anbringelse uden samtykke* kan iværksættes, når der er "åbenbar risiko for, at barnets eller den unges sundhed eller udvikling lider alvorlig skade..." (fra bistanndsloven §§ 33 og 35).
- Aflastningsophold regnes ikke længere som en egentlig anbringelse, men har sin egen lovhjemmel (§ 33, stk. 2, nr. 5). Ligeledes kan kommunerne yde støtte til ophold på kost-, ungdoms- og efterskoler, uden at dette nødvendigvis opfattes som en anbringelse (§ 33, stk. 2, nr. 9). For begge typer ophold gælder, at der ikke stilles de samme formelle krav som til en anbringelse, fx om en handleplan.

2.2. Tidligere forskning på anbringelsesområdet

Det er over 30 år siden, at Socialforskningsinstituttet offentliggjorde den første undersøgelse om det, der dengang blev betegnet som børneforsorgsområdet. Siden har børns opvækst uden for hjemmet med jævne mellemrum været genstand for forskningsbaserede undersøgelser såvel i som uden for Socialforskningsinstituttets regi. Inden for de seneste 10 år kan man særligt fremhæve en række undersøgelser, der var med til at styrke vidensgrundlaget for Graversen-udvalgets diskussioner.

I undersøgelsen af familiepleje som anbringelsesform konkluderede Nygaard Christoffersen (1988), at de slægtsmæssige bånd stadig fungerer, når familien er i krise, idet 20 pct. af familieple-



jerne havde en slægtrelation til deres plejebarn. Familieplejerne klagede over, at anbringelserne tit var for dårligt forberedt, og at de fik ringe information omkring barnet, og ringe støtte fra forvaltningens side. 2/3 af sagerne var således uden en plan for opholdet eller behandlingen, og af den lille andel skriftlige handleplaner, der forelå, var mange meget mangelfulde i deres beskrivelse af målsætninger, varighed, kontakt til forældrene, hvornår planen skulle tages op til revision etc. Undersøgelsen viste, at kontakten mellem det anbragte barn og forældrene i mange tilfælde var meget svag. Kun 1/3 af børnene/de unge så forældrene hver 14. dag, og halvdelen så dem en gang i kvartalet eller sjældnere. Endelig blev der (ifølge familieplejerne) kun iværksat en behandlingsmæssig indsats med henblik på hjemgivelse over for 12 pct. af forældrene.

Hjorth Andersen (1989) fremhævede bl.a. i sin *registeranalyse af anbringelsesforløb*, at sandsynligheden for at blive genanbragt over en periode syntes at være 1/3. Dvs at når først barnet eller den unge har været anbragt og hjemgivet igen, vil ca. 1/3 opleve at blive genanbragt på et eller andet tidspunkt. Der var ikke markant flere genanbringelser blandt de tvangsanbragte børn. Han fandt desuden, at andelen af tvangsanbringelser i perioden fra 1985-87 var stærkt stigende, og at tvangsanbragte i gennemsnit har længere anbringelsesforløb end frivilligt anbragte. Endelig blev der påvist en række socialt betingede forskelle i anbringelsesforløb, bl.a. at børn af lavindkomstforældre anbringes som relativt små og i familiepleje, mens børn af højindkomstforældre anbringes som teenagere og typisk på kostskole.

I en undersøgelse af *børnesager i syv kommuner* landet over fremkom Schultz Jørgensen et al. (1989) med en række resultater, der fremstod som en skarp kritik af det daværende anbringelses-systems funktionsmåde. Det blev fremhævet, at sagsbehandlerne generelt var skeptiske over for hjælpeforanstaltninger, og snarere anså disse foranstaltninger som en udsættelse af mere omfattende indgreb. Behandlingsplanerne blev udarbejdet uden forældrenes mellemkomst, og de blev sjældent brugt som et

instrument til at koordinere og følge op på behandlingsindsatsen. En del sager mislykkedes, fordi man simpelthen ikke var klar på, hvorfor barnet eller den unge blev anbragt. Og - måske som et resultat deraf - vidste børnene eller de unge som regel ikke, hvorfor de var blevet anbragt. Ligesom Nygaard Christoffersen (op.cit.) pegede man også i denne rapport på, at indsatsen for at styrke familiens evne til selv at tage vare på dens børn var et forsømt område. Der var for meget fokus på problemerne og for lidt fokus på familiernes ressourcer. Desuden gik nogle sager simpelt hen i stå, når først anbringelsen var effektueret, med den konsekvens, at der ikke blev arbejdet med de problemer, som var årsag til anbringelsen.

I 1993 offentliggjorde Socialforskningsinstituttet resultaterne af en *efterundersøgelse* af 25-årige, der havde været anbragt som barn (Nygaard Christoffersen, 1993b). Undersøgelsen giver stærk støtte til hypotesen om den sociale arvs betydning, eller hvad nogen nu benævner som den "intergenerationelle kontinuitet", dvs de træk, vilkår og belastninger af såvel arvelig som miljømæssig karakter, som overføres fra en generation til den næste (jf. Grinde, 1993). Undersøgelsen viser, at de, der havde været anbragt, kom fra familier karakteriseret ved en overhyppighed af misbrug, psykisk og fysisk sygdom og vold mellem forældrene og mellem forældre og børn. Som voksne er disse 25-årige selv karakteriseret ved en forøget sandsynlighed for at mangle selvtillid, føle tomhed, have overvejet selvmord, have været udsat for vold i parforholdet, for at have fået en dom eller et tiltalefrafald etc., og for at stå dårligere end resten af befolkningen i forhold til erhvervsuddannelser og arbejdsmarkedstilknytning. Det er meget interessant at konstatere, at næsten halvdelen af de tidligere anbragte som 25-årige enten ikke ved eller i al fald ikke oplyser, at de har været anbragt. Disse unge klarer sig på interviewtidspunktet bedre, end de unge, der vedkender sig at have været anbragt uden for hjemmet.

Seneste skud på stammen - og i direkte forlængelse af lovændringen i 1993 - er *pilotundersøgelsen* fra 1995, der havde det

konkrete formål at undersøge omfanget af planer i anbringelses-sager for 1993 og 1994 (Hjorth Andersen, 1995). I korte træk konkluderer undersøgelsen, at der opstilles planer *forud* for anbringelsen i 49 pct. af sagerne, og efterfølgende i 23 pct. af sagerne. Ydermere er der i 5 pct. af sagerne udarbejdet en plan, der dog ikke helt lever op til retningslinierne i bistandslovens § 66b.

Handleplaner mangler således i 22 pct. af sagerne, men dette gælder næsten udelukkende frivillige anbringelser. Kun i 3 pct. af tvangsanbringelserne mangler der en handleplan.

Undersøgelsen viser, at der på dette område er en markant forskel mellem amterne. Andelen af sager uden plan svinger fra henholdsvis 13 pct. og 16 pct. i Vejle og Vestsjællands Amter til, at der mangler handleplan i 26 pct. og 36 pct. af alle sager i henholdsvis Frederiksborg og Nordjyllands Amter, når man ser på 1993 og 1994 under ét.

Kigger man tilbage i tidligere undersøgelser, viser resultaterne således, at der er al mulig grund til at fortsat at beskæftige sig med problemerne på anbringelsesområdet, og hvordan man kan forbedre indsatsen over for børnene, de unge og de berørte familier.

2.3. Problemstilling

Hensigten med denne undersøgelse er som nævnt indledningvist at belyse, *i hvilket omfang kommunerne har efterlevet lovændringerne fra 1993*, samt hvordan forældrene og anbringelsesstederne oplever anbringelsesforløbet fra hver deres synsvinkel. Derudover belyser undersøgelsen yderligere en række delproblemstillinger, inspireret af såvel den offentlige debat som af de tidligere undersøgelser af anbringelsesområdet.

- *Familiebaggrund*

Hvad kendetegner de familier, som de anbragte børn og unge kommer fra, fx med hensyn til samlivsstatus, antal

børn, mors alder ved første barns fødsel, uddannelses- og erhvervsmæssig baggrund, samt hvorvidt forældrene selv har været anbragt? Hvor stor en del af børnene/de unge og forældrene har ikke dansk statsborgerskab (kap. 4)?

- *Hjælpeforanstaltninger*

Har der været iværksat en tidlig indsats i form af hjælpeforanstaltninger, jf. bistandslovens § 33, stk. 2, nr. 1-9? Hvilke foranstaltninger er blevet henholdsvis fuldført, afbrudt eller afslået (kap. 5)?

- *Undersøgelse*

Har der været iværksat en undersøgelse jf. bistandslovens § 32c før beslutning om anbringelse, og indeholder undersøgelsen de elementer, der er nævnt i loven som en mulighed (kap. 6)?

- *Handleplan*

Er der udarbejdet en handleplan forud for anbringelsen, og kender forældrene handleplanen? Lever indholdet af handleplanen op til lovens krav, og formidles handleplanen til anbringelsesstederne? Hvorfor er der i givet fald ikke udarbejdet en plan? Hvad kendetegner *det ideelle forløb*, hvor der både er undersøgelse, handleplan og hvor der bliver taget stilling til handleplanen, og hvilke videre konsekvenser får det idelle forløb over for et såkaldt discountforløb, hvor der hverken er undersøgelse eller handleplan (kap. 7)?

- *Selve anbringelsen*

Hvad var årsagen til anbringelsen, og hvor blev barnet/den unge anbragt i første omgang? Blev barnet/den unge frivilligt anbragt eller tvangsanbragt, og hvor gammel var barnet/den unge ved anbringelsen (kap. 8)?

- *Indsatsen under anbringelsen*

Hvilken indsats iværksættes der under anbringelsen over for såvel forældrene som barnet/den unge? Hvordan står det til med kontinuiteten i indsatsen, både når det gælder sagsbehandlingen, og når det gælder det konkrete anbringelsesforløb? Hvor mange af børnene/de unge er blevet hjemgivet, og hvor mange når at blive genanbragt frem til interviewtidspunktet? Er der tale om den optimale placering af bar-

net, og hvordan vurderer anbringelsesstederne kommunes indsats i den konkrete sag (kap. 9)?

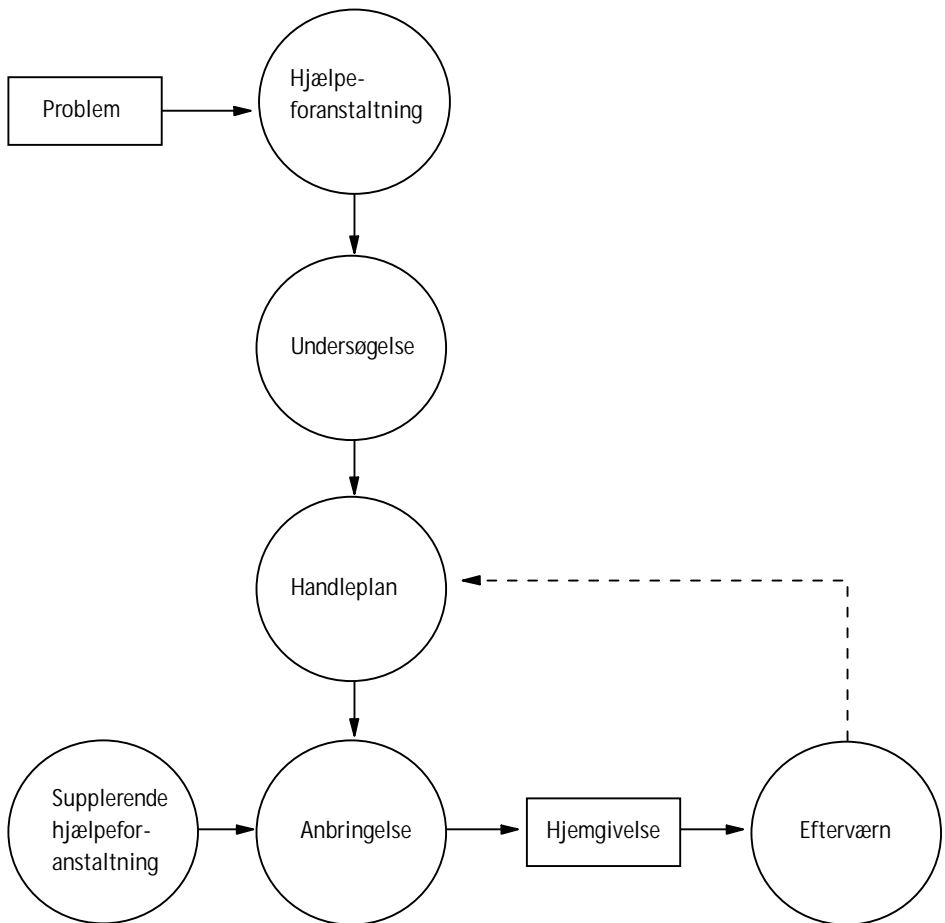
- *Kontakten mellem forældre og barn under anbringelsen*
Hvor hyppigt har forældre og barn kontakt under anbringelsen? Har der været indført nogen form for samværsbegrænsning? Hvor længe regner forældrene med, at barnet/den unge skal være anbragt endnu? Har barnet/den unge fra brudte familier kontakt til den af forældrene, de ikke boede sammen med på anbringelsestidspunktet (kap. 10)?
- *Kontakt mellem anbringelsessted og kommune*
Har der været afholdt visitationsmøde i forbindelse med anbringelsen? Hvor hyppigt har anbringelsesstederne kontakt med sagsbehandleren, og hvem fører tilsyn med de anbragte på anbringelsesstederne? Afholdes der møder, hvor såvel forældre som anbringelsessted og sagsbehandler er til stede (kap. 11)?
- *Retssikkerhed og involvering*
I hvilken udstrækning har forældre og børn været involveret i udarbejdelse af handleplanen, og har de fået den gennemgået? Har involvering nogen afsmittende betydning, og føler forældrene sig hørt? Har forældrene fået aktindsigt eller benyttet sig af bisidder, og har de i tvangsanbringelsessager benyttet vederlagsfri advokathjælp? Deltog forældre og barn/ung i børn og unge-udvalgets møde om deres sag, og har de anket anbringelsen (kap. 12)?

Problemstillingerne afspejler en stiliseret forløbsmodel, hvor der inden anbringelsen iværksættes hjælpeforanstaltninger, der foretages en undersøgelse, udarbejdes handleplan, anbringelsen effektueres og der sker evt. en supplerende indsats over for barnet, den unge eller forældrene under anbringelsen. Som modellens slutpunkter står hjemgivelse, efterværn og evt. genanbringelse (se figur 2.A).

Denne opfattelse er naturligvis en meget forenklet forståelse af, hvordan forløbet er før, under og efter en anbringelse, hvad rapporten senere vil dokumentere. For nogle sagers vedkommen-

de er anbringelsen den første foranstaltning overhovedet. For andres vedkommende går der et antal af gennemførte og afbrudte foranstaltninger forud for anbringelsen, og for atter andre har det vekslet mellem hjælpeforanstaltninger og anbringelser hver for sig og samtidig i et ikke altid gennemskueligt forløb. Man kan således ikke altid tale om, at der bør iværksættes såkaldte forebyggende foranstaltninger forud for en anbringelse. For nogle børn og unge er anbringelsen forebyggelse af en livssituation, hvor de ville være endnu dårligere stillet.

Figur 2.A.
Den forenklede model af et sagsforløb.



2.4. Hypoteser om undersøgelser og planer

Spørgsmålet om, hvorvidt der foretages en undersøgelse eller ej jf. bistandslovens § 32c, samt hvorvidt der udarbejdes handleplan eller ej står særlig centralt i rapporten. Med henblik på analysen af disse to problemstillinger i kap. 6 og 7 er der udarbejdet et sæt af hypoteser, der til sammen udgør en model for hvilke faktorer, der kan tænkes at påvirke, om der laves undersøgelse, og hvordan dette igen kan påvirke, om der udarbejdes en handleplan:

- *Urbaniseringsgrad*

Det forudsættes, at der er geografiske forskelle i andelen af henholdsvis undersøgelser og planer, bl.a. betinget af lokale økonomiske, sociale og politiske forhold. Dette testes ikke i undersøgelsen.

Det antages imidlertid, at *graden af urbanisering spiller en rolle*. Det forventes, at der vil være en relativt høj grad af undersøgelser og planer i sagerne i "midterkommunerne", dvs hovedstadens forstæder og bykommuner. Antagelsen bygger på, at disse kommuner er så store og bruger så mange ressourcer på anbringelsesområdet, at de nødvendigvis må lave undersøgelser og planer for at få hold på området. De er samtidig så store, at de har de fornødne ressourcer til dette arbejde. Kommuner i landdistrikter eller øvrig bymæssig bebyggelse er så små og har så få anbragte, at de ikke i samme grad har brug for og/eller ressourcer til dette grundige arbejde. Måske har de et bedre kendskab til de enkelte familier og deres placering i lokalsamfundet. I hovedstaden (her defineret som København, Frederiksberg samt Gentofte Kommuner), har man omvendt så mange anbringelser, at man ikke har tilstrækkelige ressourcer afsat til at foretage undersøgelser og udarbejde planer.

- *Barnets/den unges køn*

Det antages, at der i større udstrækning foretages undersøgelser og udarbejdes handleplaner i anbringelsessager, der vedrører drenge, bl.a. fordi drenge i større udstrækning end piger er involveret i kriminalitet eller har massive adfærds-

problemer. Det antages, at der for pigernes vedkommende er en relativt stor andel af sager, hvor anbringelsesårsagen er af en sådan karakter, at forvaltningen ikke skønner, at der er behov for en undersøgelse (fx at den enkelte ikke ønsker at bo hjemme).

- *Alder ved anbringelsen*

Det antages, at der i størst udstrækning foretages undersøgelse og udarbejdes plan hos de yngste børn (0-6-årige), da anbringelsen for en række af disse børn har langsigtede perspektiver. Omvendt forventes det, at der er en relativ mindre andel sager med undersøgelse og handleplan blandt de 15-årige og derover, dels fordi en række af disse anbringelser forventes at være af kortere varighed, dels fordi der heriblandt forekommer anbringelser foranlediget af "teenage-problemer" i den mindre tunge ende. Der kan fx være tale om, at den unge og forældrene ikke kan finde ud af at bo sammen, uden at der nødvendigvis er kriminalitet, misbrug eller andre svære sociale vanskeligheder inde i billedet hos den unge.

- *Familiebaggrund*

Det antages, at der er forskel i andelen af sager med undersøgelse alt efter om barnet/den unge kommer fra en kernefamilie, en sammenbragt familie eller en enlig forsørger. Det er nærliggende at antage, at der oftere er behov for en undersøgelse hos enlige forsørgere og sammenbragte familier i forhold til kernefamilier, som i denne henseende betragtes som relativt mere stabile.

- *Forældrenes marginaliseringsgrad*

Det antages, at der er større sandsynlighed for undersøgelse og handleplan, når barnet eller den unge kommer fra en familie, hvor en eller begge forældre er arbejdsløse eller uden for arbejdsmarkedet. Dette skyldes, at man i udgangspunktet - og på basis af hidtidig forskning - må betragte denne erhvervsmæssige marginalisering som givende en større risiko for barnets sundhed og udvikling. Denne opfattelse af en potentiel høj problemtængde betyder en stærkere socialfaglig indsats, fx i form af undersøgelse og handleplan.

- *Årsagen til anbringelsen*

Det må antages, at omfanget af undersøgelser og planer varierer med *årsagen til anbringelsen*, dvs. de belastninger der er knyttet til henholdsvis børnene, de unge og forældrene.

Det forventes, at der i relativt mindre udstrækning er undersøgelser og planer i sager vedrørende børn med fysisk og/eller psykisk handicap (de tidligere særforsorgsbørn), da problemer og indsats i en del af disse sager betragtes som til en vis grad (er-)kendte. Det forventes, at der i relativt større udstrækning foretages undersøgelser og udarbejdes planer i sager, hvor årsagen til anbringelsen angives at være adfærdsmæssige problemer knyttet til barnet, fx opdragelsesproblemer, problemer i skolen eller andre svære sociale vanskeligheder. Det samme gælder, når en eller begge forældre har et misbrug og/eller en psykisk lidelse¹⁾.

- *Organisering af det socialfaglige arbejde*

Det antages, at en høj grad af *systematisering af sagsforvaltningen* medfører en relativt højere andel af sager med undersøgelse og handleplan.

Det antages tillige, at en *systematisk inddragelse af ekspertise* i anbringelsessagerne medfører en relativt højere andel af sager med undersøgelse og handleplan.

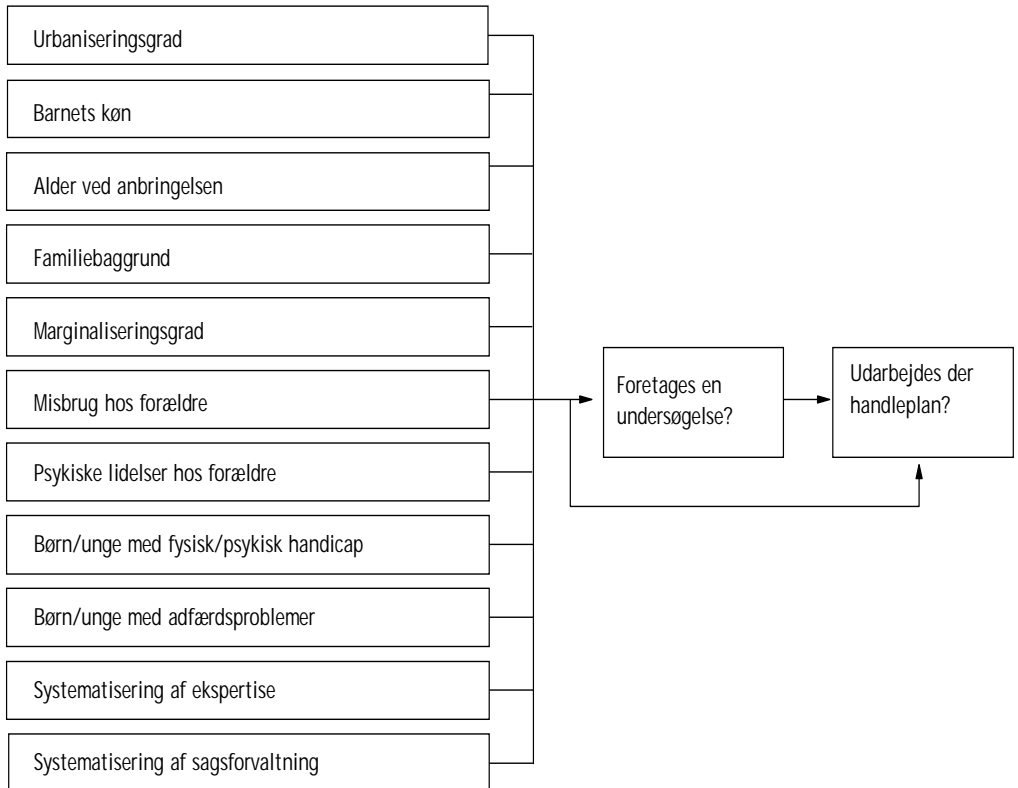
- *Sammenhæng mellem undersøgelser og planer*

Det antages, at der er en større andel af sager med handleplan, når der har været foretaget en *undersøgelse* jf. bistandslovens § 32c. Det at der er foretaget en undersøgelse indikerer, at sagen ikke er ukompliceret, og at sagsbehandleren allerede her har lagt væsentlige ressourcer i at udrede sagen.

1) Som det fremgår af kap. 8, kunne de tre respondentgrupper angive mere end tyve forskellige typer af årsager/belastninger, der lå til grund for anbringelsen. En række af disse årsager omfatter imidlertid meget små andele af det samlede antal anbragte. Med de fire årsagstyper, der er nævnt i hypoteserne her (fysisk/psykisk handicap eller adfærdsproblemer hos barnet/den unge samt misbrug og/eller en psykisk lidelse hos de voksne), er 88 pct. af sagerne dækket ind. Dvs. at 88 pct. har angivet mindst en af de fire belastningstyper som årsag til anbringelsen.

Figur 2.B viser, hvordan hypoteserne er forbundet i en samlet model for sammenhængen mellem en række baggrundsvariabler, undersøgelse samt handleplan.

Figur 2.B.
Sammenhængen mellem baggrundsfaktorer, undersøgelser og handleplaner.



2.5. Metode og data

Denne undersøgelse er tilrettelagt som en kvantitativ undersøgelse. Den blev imidlertid indledt med en række kvalitative interview med nøglepersoner på anbringelsesområdet (forskere, sagsbehandlere samt mellem- og afdelingsledere i kommunale forvaltninger, psykologer i kommuner og amter, familieretsadvokater, institutionsansatte m.fl.). Formålet med disse nøgleinterview var at etablere en faglig baggrund for at udarbejde spørge-

kater, institutionsansatte m.fl.). Formålet med disse nøgleinterview var at etablere en faglig baggrund for at udarbejde spørgeskemaer til de tre respondentgrupper: kommunale sagsbehandlere, forældre til anbragte børn og unge samt professionelle på anbringelsesstederne.

I februar 1996 blev alle landets kommuner bedt om at indberette til Socialforskningsinstituttet, hvilke børn og unge de havde nyanbragt uden for hjemmet i løbet af 1994 efter bistandslovens § 33, stk. 2, nr. 10, eller §§ 35 og 35c. Dvs. børn og unge, der blev anbragt for første gang, samt børn og unge, der blev genanbragt i 1994, men som ikke havde en aktiv anbringelse den 31. december 1993. Kommunerne blev bedt om at indberette børn og unge både fra det almindelige døgnanbringelsesområde og fra specialområdet (det gamle særforansområde).

Der indkom i alt indberetning fra 244 kommuner svarende til 89 pct. af landets kommuner om i alt 4.556 børn og unge²⁾. På baggrund af kommunernes indberetninger, er der udtrukket tre stikprøver, der er repræsentative for alle nyanbringelser i 1994 på døgninstitutioner, i familieplejer og på socialpædagogiske opholdssteder:

- 932 anbringelsessager, hvor der er sendt postspørgeskemaer til sagsbehandlerne i de relevante kommuner. Svarprocenten på denne del er 94,1 pct.

2) Dette antal ligger faktisk lidt over det antal nyanbragte i 1994 på 4.448, som Danmarks Statistik kommer frem til. Årsagen er bl.a., at nogle kommuner fejlagtigt har indberettet foranstaltninger, som ikke henhører under bistandslovens § 33.2.10 eller § 35, fx aflastningsophold.

For at regne en anbringelse som en nyanbringelse kræver Danmarks Statistik desuden, at sagen ikke har været løbende inden for de sidste 5 år. I nærværende undersøgelse stilles et krav om, at sagen ikke var aktiv den 31. december 1993, hvilket naturligvis betyder, at flere sager regnes som nyanbringelser.

- 760 forældre, der har fået et barn/en ung anbragt, er blevet interviewet pr. telefon eller i deres hjem ved SFI's interviewkorps. Svarprocenten på denne del er 65,3 pct.
- 765 anbringelsessteder har fået tilsendt et postspørgeskema. Svarprocenten på denne del er 79,6 pct.

Undersøgelsens metode og data er udførligt beskrevet i appendiks A.

Døgninstitutioner, familieplejer og opholdssteder

I undersøgelsen fokuseres der, som det fremgår ovenfor, på tre udvalgte typer af anbringelsessteder, nemlig *familieplejer*, *døgninstitutioner* i bred forstand samt *socialpædagogiske opholdssteder*. Dvs. at anbringelser på skibsprojekter, kost-, ungdoms- og efterskoler samt på eget værelse er udeladt i denne undersøgelse.

Skibsprojekter, der ofte bruges som anbringelsesform i svære sager, androg kun 0,5 pct. af samtlige anbragte på landsplan ved udgangen af 1994 (Danmarks Statistik: Social sikring og retsvæsen, 95:21). Altså så lille en andel, at de ville forsvinde i en statistisk analyse. Derimod udgjorde anbringelser på kost-, ungdoms- og efterskoler samt på eget værelse henholdsvis 13,5 pct. og 6,5 pct. af alle anbragte ved udgangen af 1994. Man må forvente, at disse anbringelser rummer mindre komplicerede anbringelsessager, da der ofte ikke er tale om nogen væsentlig behandlingsmæssig indsats.

Derfor må man forvente en *overrepræsentation af tunge sager* i datamaterialet til denne undersøgelse i forhold til alle anbringelsessager på landsplan, og dermed også en overrepræsentation af lange anbringelsesforløb, af tvangsanbringelser, genanbringelser, mange skift i anbringelsesforløbet etc. Ligeledes er der en overrepræsentation af små og større børn (aldersgrupperne 0-6-årige og 7-14-årige) og en underrepræsentation af større børn og unge i forhold til alle anbragte i 1994, idet anbringelser på eget værelse, skibsprojekter samt kost-/ungdoms- og efterskole, hvortil der

hovedsageligt rekrutteres større børn og unge, kun indgår i ringe omfang.

Nogle af de centrale problemstillinger belyses ved spørgsmål til både forældre, sagsbehandlere og anbringelsessteder, fx spørgsmålet om handleplaner. Andre problemstillinger har kun oplysninger fra en eller to af parterne. Det fremgår altid, hvilke respondentgrupper bestemte oplysninger baserer sig på.

Nøgletal om anbringelser

I dette kapitel redegøres der indledningsvis for udviklingen på anbringelsesområdet på landsplan primært inden for de sidste 10-15 år. Det gælder specielt antallet af anbragte, fordelingen af alle anbragte på aldersgrupper og på typer af anbringelsessteder samt forholdet mellem frivillige anbringelser og tvangsanbringelser.

3.1. Udviklingen i antallet af anbragte

Det er ikke så simpelt, som man umiddelbart kunne tro, at redegøre for udviklingen i antallet af børn og unge anbragt uden for hjemmet - et problem, som også refereres i tidligere undersøgelser (fx Nygaard Christoffersen, 1993b). En af årsagerne hertil er de efterhånden mange ændringer i lovgivningen på området, hvor skiftende grupper over tid er blevet henregnet til gruppen af anbragte børn og unge. Senest har man med lovændringen i 1993 undtaget aflastningsophold samt visse kost-, ungdoms- og efterskoleophold fra at blive regnet som anbringelser. Ligeledes er registreringspraksis på området ændret over årene. Det betyder, at det er vanskeligt at sammenligne tallene fra de seneste 20-30 år direkte.

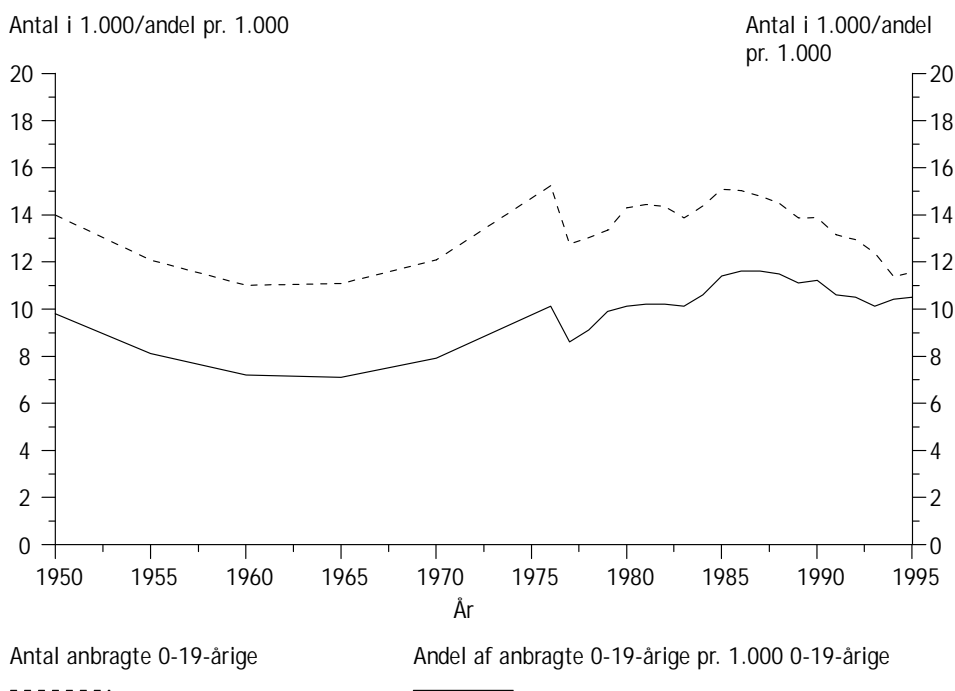
Figur 3.1 viser udviklingen i dels det absolutte antal anbragte siden 1950, dels hvor stor en andel af alle 0-19 årige, der er anbragt uden for hjemmet på et givent tidspunkt (målt i antal anbragte pr. 1.000 0-19 årige). På denne måde tager man højde for udsving imellem små og store årgange. De tal, der ligger til grund for kurverne, kan ses i bilagstabel 3.A.

På trods af problemerne med at sammenligne anbringelserne år for år sandsynliggør figuren dog et svagt faldende antal anbragte børn og unge over de seneste 10 år. Faldet i antallet af anbragte fra 1992 til 1993 skyldes især ændrede kategoriseringer som følge af ændringer i loven. (Faldet ville være mindre, hvis man medregnede kost-, ungdoms- og efterskoleanbringelser jf. §

33.2.9). I 1994 stagnerer udviklingen, og der er ganske få flere anbragte ved udgangen af 1995 end ved udgangen af 1994.

Figur 3.1.

Antal og andel af børn og unge pr. 1.000 0-19-årige, der var anbragt uden for hjemmet. 1950-1995.



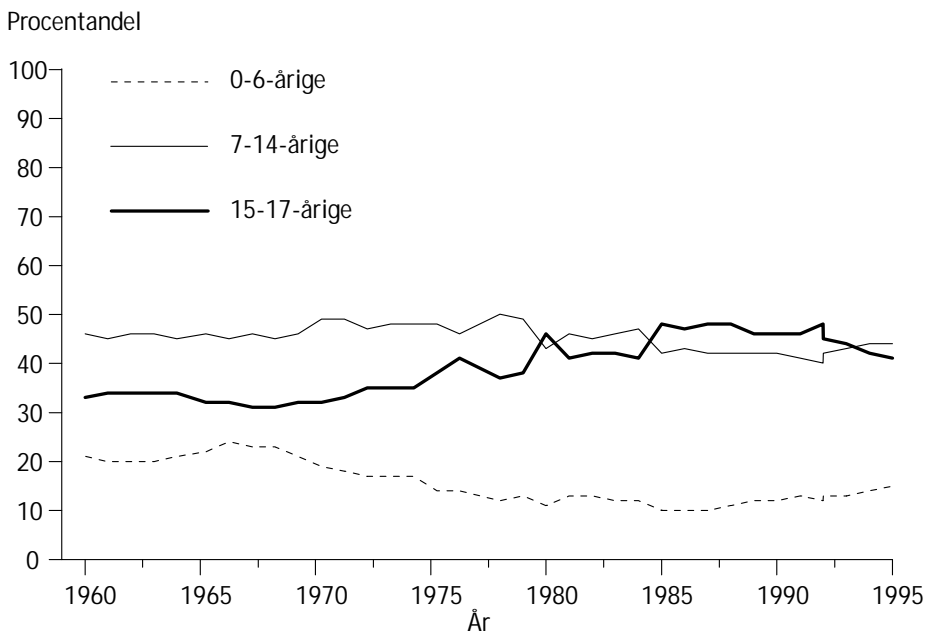
Kilde: Danmarks Statistik: Statistiske efterretninger, diverse årgange, samt Nygaard Christoffersen, 1993b.

Også relativt er andelen af anbragte faldet over den seneste 10-års periode. I 1986/87 var 11,6 promille af alle 0-19-årige anbragt uden for hjemmet, mens tallet var faldet til 9,3 promille i 1994. Medregnes kost-, ungdoms- og efterskoleophold jf. § 33.2.9, er andelen i 1994 imidlertid nogenlunde uændret i forhold til andele af anbragte før lovændringen i 1993, nemlig 10,4 promille. Når man ser på udviklingen over de seneste knap 50 år, er det imidlertid *konstansen* i andelen af anbragte, der træder frem. Over dette halve århundrede ligger andelen af anbragte 0-19-årige omkring 1 pct.

Det er endnu for tidligt at vurdere, hvorvidt antallet og andelen af anbragte vil stige i de kommende år. Amtsrådsforeningen i Danmark, som repræsenterer de amtskommunale døgninstitutioner, vurderer imidlertid, at der er en stigende efterspørgsel på døgnanbringelsespladser, og påpeger, at amterne budgetterer med et stigende antal døgninstitutionspladser i de kommende år (Amtsrådsforeningen i Danmark, 1996).

Fordelt på aldersgrupper er faldet fra 1992 til 1993 i andelen af anbragte mest markant for de 15-17-årige, hvilket også fremgår af figur 3.2. Det hænger sammen med, at en del kost-, ungdoms-/efterskoleophold, som især benyttes til unge på 15 år og derover, ikke længere registreres som anbringelser, men som forebyggende foranstaltning.

Figur 3.2.
Aldersfordelingen for 0-17-årige børn og unge anbragt uden for hjemmet. 1960-1995 (opgjort pr. 31. december).



Kilde: Danmarks Statistik: Social sikring og retsvæsen 94:1, 95:3, 96:21, samt Nygaard Christoffersen, 1993b.

Målt over de seneste 10 år udgør de 0-6-årige en stigende andel af de anbragte (fra 10 pct. i 1984 til 15 pct. i 1995), mens den relative andel af de 15-17-årige har været faldende (fra 48 pct. i 1984 til 41 pct. i 1995).

3.2. Udviklingen i andelen af børn og unge med bistand

På kun to år er der fra 1993 til 1995 sket en markant stigning i antallet af børn og unge, der modtager hjælpeforanstaltninger i form af aflastningsophold eller støtte til ophold på kost-/ungdoms-/efterskole.

Af tabel 3.1 fremgår det, at antallet af aflastningsophold for børn og unge, der bor hjemme, er steget med 52 pct. fra 2.948 aflastningsophold i 1993 til 4.476 ophold i 1995. Ligeledes er omfanget af økonomisk støtte til ophold på kost-/ungdoms-/efterskole, uden at dette regnes som en anbringelse, steget med hele 62 pct. fra 1993 til 1995.

Tabel 3.1.

Antal børn og unge, der modtog hjælpeforanstaltninger i form af aflastningsophold, personlig rådgiver eller støtte til ophold på kost-/ ungdoms- og efterskole. 1993-95.

Foranstaltning	1993	1994	1995
	antal	antal	antal
Aflastningsophold for børn/unge, der bor i eget hjem	2.948	3.981	4.476
Beskikkelse af personlig rådgiver	1.681	1.698	1.474
Økonomisk støtte til ophold på kost-/ungdoms- og efterskole	911	1.348	1.478

Kilde: Danmarks Statistik: Social sikring og retsvæsen, 95:3, 95:21 og 96:21.

Denne udvikling afspejler dels en øget politisk fokusering på forebyggende foranstaltninger til børn og unge, dels at aflastningsophold nu registreres som forebyggende foranstaltning, og at kommunerne kan yde støtte til ophold på kost-, ungdoms- og

efterskole som hjælpeforanstaltning. Hvorvidt et sådant ophold skal være en hjælpeforanstaltning efter § 33.2.9. eller en anbringelse efter § 33.2.10. afhænger af en konkret vurdering af behovet for at imødegå barnets eller den unges særlige problemer ud fra en forud fastlagt plan for anbringelsesforløbet. Det er især 15-17-årige, der har fået støtte til sådanne ophold.

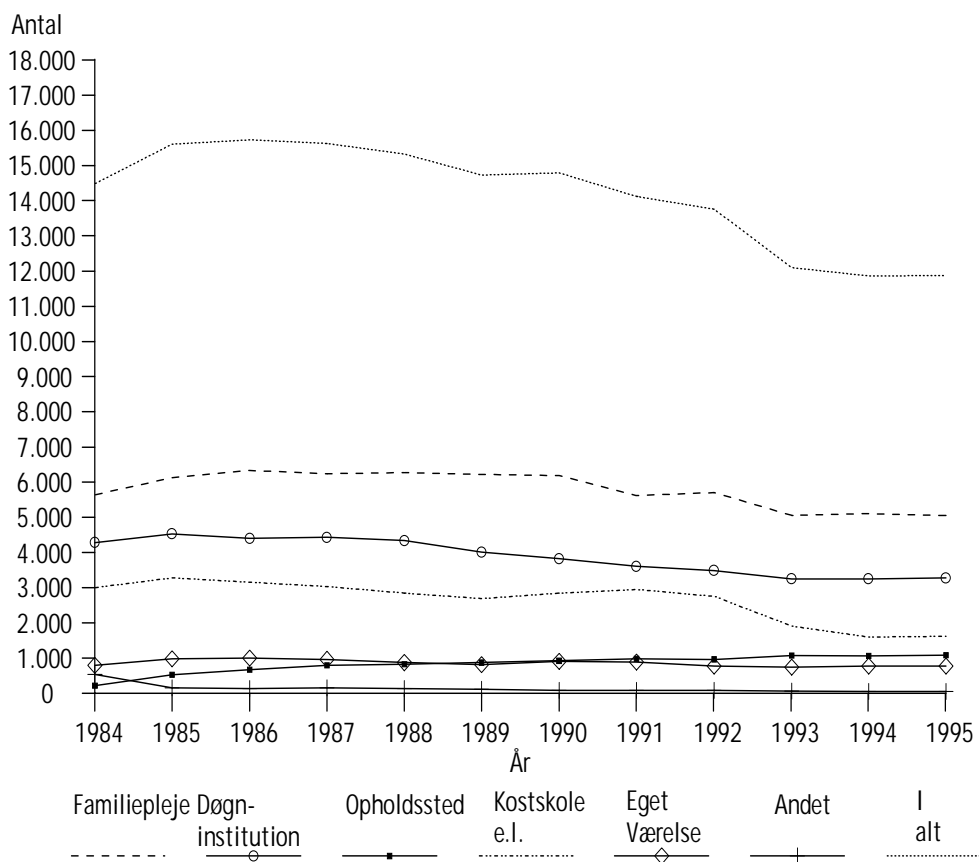
Mens omfanget af egentlige anbringelser uden for hjemmet alt i alt har været faldende over en 10-års periode frem til 1994, er omfanget af *anbringelseslignende* hjælpeforanstaltninger således stærkt stigende. Disse foranstaltninger adskiller sig på ét væsentligt punkt fra de egentlige anbringelser, idet der ikke stilles de samme formelle krav til sagsbehandlingen, som der stilles til en anbringelse, bl.a. i form af en handleplan med et bestemt minimumsindhold, der skal vurderes med faste intervaller.

3.3. Antallet af anbragte fordelt på anbringelsessteder

Over årene 1985-95 har der ikke været tale om store udsving i brugen af forskellige former for anbringelsessteder, jf. figur 3.3. Snarere ser man nogle langsomme udviklingstrends over de seneste 10-12 år. Antallet af børn og unge i familiepleje har været svagt faldende fra 1990 og frem til 1994, hvor udviklingen tilsyneladende stagnerer. På døgninstitutionsområdet har det faldende antal præget udviklingen frem til en stagnering i 1993-94, men i 1995 stiger antallet af døgninstitutionsanbragte svagt. Antallet af børn og unge på opholdssteder har været stigende gennem hele perioden fra at udgøre 3 pct. af alle anbragte i 1985 til at udgøre 9 pct. i 1994. Relativt størst fald ses på kost-/ungdoms- og efterskoleområdet bl.a. på grund af lovændringen (tallene, der ligger til grund for figur 3.3, kan ses i bilagstabel 3.B).

Figur 3.3.

Alle anbragte børn og unge opgjort på typen af anbringelsessted. 1984-1995 (opgjort pr. 31. december).



Kilde: Danmarks Statistik: Social sikring og retsvæsen, diverse årgange.

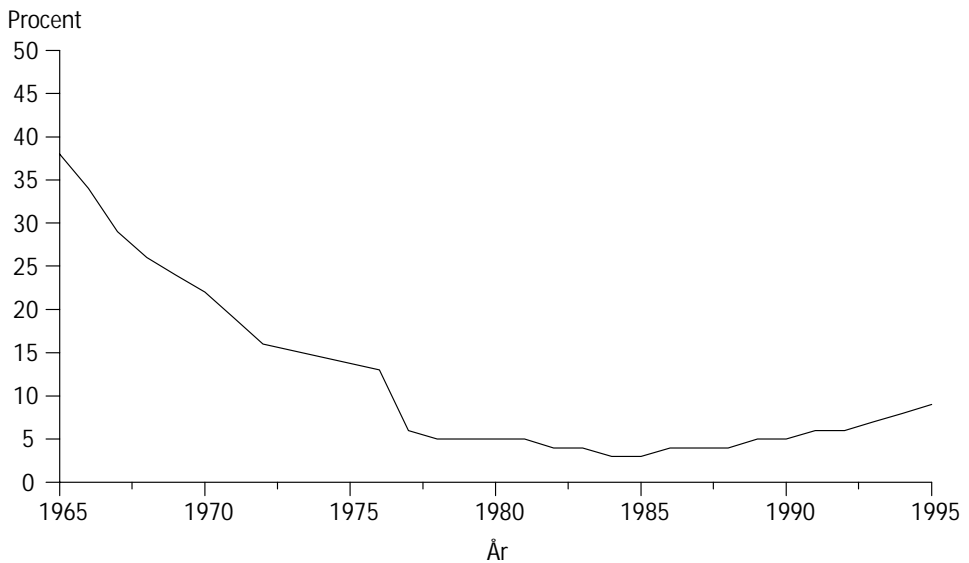
3.4. Frivillige anbringelser og tvangsanbringelser

Samtidig med at antallet af anbragte er faldet, har også andelen af børn og unge, der tvangsanbringes¹⁾, været faldende. Det

1) Formelt set taler man i lovgivningen om anbringelser med og uden samtykke. I rapporten bruges de begreber, som både forældre og professionelle bruger i daglig tale, nemlig frivillige anbringelser og tvangsanbringelser.

gælder perioden frem til 1985/1986, jf. figur 3.4. Sidenhen er der sket en stigning; andelen af tvangsanbragte er således næsten tredoblet på 10 år fra godt 3 pct. af alle anbragte ved udgangen af 1985 til 8,5 pct. af alle anbragte ved udgangen af 1995. (Antallet af andelen af tvangsanbragte for perioden 1983-1995 fremgår af bilagstabel 3.C).

Figur 3.4.
Andelen af tvangsanbragte børn og unge i forhold til samtlige anbragte. 1965-1995 (opgjort pr. 31. december).



Kilde: Danmarks Statistik: Social sikring og retsvæsen, diverse årgange, samt Nygaard Christoffersen, 1993b.

Familiebaggrund

I dette kapitel beskrives de familier, som har fået anbragt et barn. Det belyses, hvilken familiebaggrund barnet eller den unge kommer fra, da anbringelsen starter; hvor mange børn der er i de anbragtes familier, og hvor gamle mødrene var, da de fik deres første barn; hvordan forældrenes skole-, uddannelses- og erhvervsbaggrund ser ud og hvor stor en andel af forældrene, der selv har været anbragt uden for hjemmet som børn. Endelig beskrives kort andelen af anbragte børn og unge med udenlandsk statsborgerskab.

4.1. Familiebaggrund

Sagsbehandlerne er blevet spurgt, hvem barnet boede sammen med på *anbringelsestidspunktet* (se tabel 4.1). Af de børn og unge som blev anbragt fra et privat hjem, kommer en altovervejende andel (47 pct.) fra et hjem med en enlig mor, og 7 pct. fra et hjem med en enlig far. Kun 21 pct. kommer fra en kernefamilie med begge biologiske forældre, mens 19 pct. blev anbragt fra en sammenbragt familie, dvs. en familie hvor den ene forælder bor sammen med en ny partner. Alt i alt kommer således 79 pct. af børnene/de unge fra brudte familier ifølge sagsbehandlerne¹⁾. Også anbringelsestederne er blevet spurgt om barnets familiebaggrund på *anbringelsestidspunktet*. Deres oplysninger stemmer nogenlunde overens med sagsbehandlerens oplysninger.

Forældrene blev i stedet for anbringelsestidspunkt spurgt om deres ægteskabelige status på *interviewtidspunktet*, som ligger 1½-2 år efter anbringelsen. Dette skete ud fra en vurdering af, at forældrenes oplysningerne om den aktuelle situation ville være

1) I rapporten bruges som oftest betegnelsen "forældre" uden at skelne til, om barnet/den unge har to forældre eller ej, og hvorvidt barnet/den unge boede sammen med begge forældre eller ej på anbringelsestidspunktet.

mere gyldige, end hvis de skulle tænke 1½-2 år tilbage, idet man må formode, at en del af forældrene til anbragte børn og unge har noget omskiftelige samlivsrelationer.

Tabel 4.1.

De anbragte børn og unges familiebaggrund på henholdsvis anbringelses-/interviewtidspunktet¹⁾. Procentfordeling.

Familiebaggrund	Respondenter			0-17-årige 1996 ²⁾
	Sagsbe- handlere	Anbringel- sessteder	Forældre	
Begge biologiske forældre	23	22	19	76
Sammenbragt familie ³⁾	20	23	30	8
Enlig mor/far	57	55	52	16
I alt	100	100	101	100
Procentbasis	760 ⁴⁾	492 ⁵⁾	496	Totaltælling

1) Sagsbehandlere og anbringelsessteder er blevet spurgt om familiebaggrunden på anbringelsestidspunktet, forældrene om samme på interviewtidspunktet.

2) Kilde: Danmarks Statistik: Statistiske Efterretninger. Befolkning og valg, 1996:8.

3) Ved sammenbragt familie forstås her, at moren eller faren lever sammen med/er gift med en ny partner.

4) Sagsbehandlernes oplysninger er eksklusive 111 børn/unge, der ikke boede sammen med forældrene på anbringelsestidspunktet, samt 6 "ved ikke" og uoplyste.

5) Anbringelsesstedernes oplysninger er eksklusive 111 børn/unge, der ikke boede sammen med forældrene på anbringelsestidspunktet, samt 6 "ved ikke" og uoplyste.

Ulempen ved denne fremgangsmåde er, at oplysningerne fra de tre respondentgrupper ikke er umiddelbart sammenlignelige. Fx oplyser sagsbehandlerne og anbringelsesstederne, at henholdsvis 6 pct. og 3 pct. af børnene/de unge ikke boede hos deres mor/far på anbringelsestidspunktet, men fx hos bedsteforældre, venner til familien, en kammerat etc. Forældrene har ikke haft mulighed for at oplyse om dette, men kun om deres aktuelle samlivsforhold.

Som det fremgår af tabel 4.1, afviger forældrenes oplysninger lidt fra sagsbehandlingernes og anbringelsesstedernes. Forældrene oplyser om en større andel af sammenbragte familier (dvs. familier, hvor den biologiske far eller mor er flyttet sammen med en ny partner). Det kan dels skyldes, at der faktisk er sket ændringer i civilstanden, siden anbringelsen fandt sted i 1994, dels at nogle forældre oplyser om samlevende, som måske ikke er meldt til kommunens folkeregister. Kommunerne har formentlig oplyst, hvordan familiebaggrunden formelt set var på anbringelsestidspunktet.

Set i forhold til befolkningen som helhed adskiller familier med anbragte børn sig ved, at der i *langt* større udstrækning er tale om, at børnene/de unge kommer fra et hjem med en enlig forsøger – over 50 pct. af børnene/de unge, når man tager alle tre respondentgrupper i betragtning. På landsplan bor 16 pct af de 0-17-årige hos en enlig forsøger.

Kun omkring hver femte anbragte kommer fra en kernefamilie med begge biologiske forældre. Og som nævnt ovenfor er der en relativt stor andel anbragte børn og unge, der kommer fra sammenbragte familier (20-30 pct. alt efter respondentgruppe).

Endvidere viser forældrenes oplysninger om de 82 pct. brudte familier, at moren har forældremyndigheden i 68 pct. af sagerne, faren i 14 pct. af sagerne.

4.2. Mange børn og tidligt forældreskab

Mødrene blandt de interviewede forældre (hvoraf 76 pct. er kvinder og 24 pct. mænd) er blevet spurgt om, hvor mange børn de har i alt (heri ikke indregnet stedbørn men kun børn, som de enten er biologiske forældre eller adoptivforældre til). Disse oplysninger er i tabel 4.2 sammenstillet med oplysninger om, dels hvor mange børn danske kvinder i gennemsnit er mødre til, dels hvor mange børn der er i de danske familier.

Af tabellen fremgår det, at der blandt de familier, som fik nyanbragt et barn på døgninstitution, i familiepleje eller på et opholdssted i 1994, er en betydelig overhyppighed af flerbørnsfamilier, dvs familier med tre eller flere børn, set i forhold til landsgennemsnittet. Hele 15 pct. af de interviewede mødre har fire børn, og 7 pct. har fem børn eller flere. Omvendt er familier med enebørn og to børn stærkt underrepræsenteret blandt familier med anbragte børn og unge.

Tabel 4.2.

Antallet af børn pr. kvinde i familier med anbragte børn, sammenholdt med landsgennemsnittet for alle 35-årige kvinder samt andelen af børn, der bor i familier med forskelligt antal børn. Procentfordeling.

<i>Antal børn</i>	Mødre til anbragte børn/unge ¹⁾	Landsgennemsnit Antal børn pr. 35-årig kvinde ²⁾	Andelen af 0-17-årige børn i familier med ét eller flere børn ³⁾
	pct.	pct.	pct.
1	17	24	27
2	35	55	48
3	27	18	19
4	15	} 4 }	} 6
5	5		
6	2		
I alt	101	101	100
Procentbasis	375	Totaltælling	Totaltælling

1) Forældrene blev bedt om at oplyse, hvor mange børn de har, både ude- og hjemmeboende, men kun børn, som de er biologiske forældre eller adoptivforældre til.

2) Opgørelse over hvor mange levendefødte børn, 35-årige kvinder har fået (1988) (Knudsen, 1993).

3) Danmarks Statistik: Statistiske Efterretninger. Befolkningen og valg, 1996:8.

I gennemsnit har de interviewede forældre 2,6 børn pr. familie, mens det gennemsnitlige antal børn pr. børnefamilie i landet som helhed lå på 1,7 barn i 1994 (Danmarks Statistik: Befolkningens bevægelser, 1993). I gennemsnit rummer familier med

anbragte børn og unge således ét barn mere pr. familie end landsgennemsnittet.

Det er nærliggende at opstille en antagelse om, at anbragte børn og unge især kommer fra hjem med meget unge forældre, som alene i kraft af deres unge alder står relativt dårligere rustet til at drage omsorg for et barn. Ser man på de interviewede forældre, er kun 1 pct. af forældrene under 20 år, da barnet bliver anbragt, og 3 pct. er mellem 20 og 24 år. Hovedparten af forældrene er mellem 35 og 44 år i 1994. Caspersen (1988) konkluderede da også i sin undersøgelse af tvangsfjernede børn, at der ikke var støtte til myten om, at de anbragtes forældre var meget unge på anbringelsestidspunktet (tværtimod overvejer Caspersen, hvorvidt ældre mødre har problemer med omsorgsrollen).

Det bliver straks mere interessant, når man kobler oplysningerne om mødrenes alder med oplysninger om evt. ældre søskende til det anbragte barn. Her viser det sig nemlig, at kvindernes gennemsnitsalder ved første barns fødsel var 21,8 år – langt under landsgennemsnittet, som i 1994 var 27,3 år (Danmarks Statistik: Befolkningens bevægelser, 1994). Og 32 pct. af kvinderne var under 20 år, da de fik deres første barn, udregnet uden hensyntagen til hvilket år, de fødte (se tabel 4.3). Til sammenligning var kun 4 pct. af alle de kvinder, der fødte deres første barn i 1994, under 20 år (Danmarks Statistik: Befolkningens bevægelser, 1994).

Familier med børn og unge anbragt uden for hjemmet er således kendetegnet ved, at kvinderne i langt større udstrækning end danske kvinder som helhed er blevet mødre i en tidlig alder, og at både fædre og mødre til anbragte børn/unge får langt flere børn end gennemsnittet af befolkningen.

Man kan opstille en hypotese om sammenhængen mellem uddannelse og antal børn: Jo højere uddannelse blandt forældrene, jo færre flerbørnsfamilier. Nogenlunde sådan ser det nemlig ud i befolkningen som helhed (Knudsen, 1993). Den sammenhæng

synes der imidlertid *ikke* at være belæg for, når det gælder familier med anbragte børn og unge. Uanset om forældrene ingen uddannelse har, eller om de har en faglig eller videregående uddannelse, er fordelingen af antal børn nogenlunde lige.

Tabel 4.3.
Mors alder ved første barns fødsel. Procentandele.

	Pct.
Under 20 år	32
20-24 år	49
25-29 år	14
30 år og derover	5
I alt pct.	100
Gennemsnitsalder ved første barns fødsel	21,8
Procentbasis antal	375

Kilde: Kvinderne i analyseudvalget af forældre.

4.3. Forældrenes uddannelse og arbejde

I 1989 konkluderede Hjorth Andersen på baggrund af en registerundersøgelse af børn og unge, der var anbragt uden for hjemmet i slutningen af 1970'erne og midt i 1980'erne, at den, der har forældremyndigheden over et anbragt barn/ung, hyppigt er kendetegnet ved at have en lav indkomst og ved at være arbejdsløs eller uden tilknytning til arbejdsmarkedet. Nærværende undersøgelse indeholder ikke oplysninger om indkomst, men det er til gengæld muligt at undersøge, hvordan det står til med uddannelse og erhvervstilknytning hos forældre til børn og unge, der er blevet anbragt 10-15 år senere.

Forældrene har oplyst, hvilken afsluttet skoleuddannelse de har bag sig (bilagstabel 4.A). Hovedparten, nemlig 60 pct., har afsluttet 9. eller 10. klasse, mens 27 pct. har 8. klasse eller en kortere skoleuddannelse bag sig. 12 pct. har taget en student-/hf-eksamen e.l. Mødrene har en højere skoleuddannelse bag sig end fædrene svarende til befolkningen i al almindelighed.

Forældrene er ligeledes blevet spurgt, om de har gennemført en kompetencegivende erhvervsuddannelse og i givet fald hvilken. Der blev samtidig spurgt til den anden biologiske forælders evt. erhvervsuddannelse, også selv om vedkommende ikke er i hjemmet længere enten på grund af skilsmisse eller dødsfald. Tabel 4.4 viser, at det kun er kvinderne, der har et mindre uddannelsesmæssigt efterslæb, uden at der dog er tale om markante afvigelser fra landsgennemsnittet.

Tabel 4.4.
Forældrenes erhvervsuddannelse, særskilt for køn sammenholdt med landsgennemsnit. Procentfordeling.

Erhvervsuddannelse	Interviewede forældre		Landsgennemsnit 1994 ¹⁾	
	Mænd	Kvinder	Mænd	Kvinder
	pct.	pct.	pct.	pct.
Ingen uddannelse ²⁾	38	57	41	50
Faglig uddannelse ³⁾	47	31	42	32
Videregående uddannelse	15	12	17	18
I alt	100	100	100	100
Procentbasis	121	374	Totaltælling	

Kilde: Forældre samt Danmarks Statistik (1995).

Forældrenes besvarelser er eksklusive 1 uoplyst.

1) Beregnet på baggrund af oplysninger fra Danmarks Statistik: Statistisk tiårsoversigt, 1995.

2) Her forstås ingen erhvervskompetencegivende uddannelse efter grundskolen, gymnasiet eller hf.

3) Til faglig uddannelse henregnes også specialarbejderuddannelse.

Når uddannelsesefterslæbet ikke synes større, må man dog have in mente, at der er et stort bortfald blandt de forældre, der var udtrukket til at deltage i undersøgelsen (jf. appendiks A). Følger denne undersøgelse det bortfaldsmønster, som kendes fra andre undersøgelser, rummer bortfaldet en overhyppighed af de svage stillede og mest marginaliserede grupper. Det er således en plausibel antagelse, at uddannelsesefterslæbet er større i gruppen af

forældre til anbragte børn og unge som helhed, end det fremgår af tabel 4.4.

Forældrene er også spurgt om deres aktuelle beskæftigelsessituation. En forholdsmæssig stor andel af anbragte børn og unge kommer fra hjem, der er præget af en *ringe tilknytning til arbejdsmarkedet*, som det fremgår af tabel 4.5. Hver tredje forælder er arbejdsløs på interviewtidspunktet, og 26 pct. er ikke på arbejdsmarkedet (heraf 20 pct. pensionister). Dvs. at 60 pct. af forældrene efter egne oplysninger er på overførselsindkomst (i bilagstabel 4.B findes en udførlig specifikation på andelen af mødre og fædre henholdsvis i og ude af erhverv).

Tabel 4.5.
Fordelingen af interviewede forældre efter beskæftigelsessituation. Særskilt for køn. Procentfordeling.

	I arbejde	Arbejds- løs	Uden for arbejds- markedet	I alt	Pct.- basis
	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
Fædre	57	24	19	100	121
Mødre	35	36	29	100	374
I alt	40	33	26	99	495

Kilde: Forældre.

Tabellen er eksklusiv 1 uoplyst.

*Forskellene er signifikante på ***-niveau.*

Der er altså ikke noget der tyder på, at karakteristikken af forældre til anbragte har ændret sig i positiv retning siden Hjorth Andersens undersøgelse (op.cit.). Beskrivelsen af forældrenes beskæftigelsessituation bliver derfor samtidig en beskrivelse af marginaliseringsgraden.

Som det fremgår, er der en tydelig forskel på fædres og mødres beskæftigelsessituation. 57 pct. af de interviewede fædre er i

arbejde, mens det kun gælder 35 pct. af mødrene. 65 pct. af mødrene er enten arbejdsløse eller står helt uden for arbejdsmarkedet, mens det kun gælder 43 pct. af fædrene. Mødrene har altså en langt mere marginaliseret position rent erhvervmæssigt, end fædrene har.

Sammenhængen mellem uddannelse og erhvervsarbejde, som efterhånden er veldokumenteret andre steder (blandt andet i Socialkommissionens analyser, se fx Ingerslev et al., 1992), viser sig også her: Uddannelse fremmer sandsynligheden for at være i arbejde. Blandt de forældre til anbragte børn og unge, der har en faglig eller en videregående uddannelse bag sig, er henholdsvis 48 pct. og så meget som 78 pct. i arbejde, mens dette kun gælder 26 pct. af forældrene uden uddannelse (se tabel 4.6). Blandt de ikke-uddannede er der en klar overhyppighed af arbejdsløse samt af personer uden for arbejdsmarkedet; i alt 74 pct. af de ikke-uddannede er enten arbejdsløse eller står helt uden for arbejdsmarkedet.

Tabel 4.6.
De interviewede forældres beskæftigelsessituation. Særskilt for erhvervsuddannelsesbaggrund. Procentfordeling.

<i>Uddannelsesbaggrund</i>	I arbejde	Arbejds- løs	Uden for arbejds- markedet	I alt	Pct.- basis
	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
Ingen uddannelse	26	41	33	100	258
Faglig uddannelse ¹⁾	48	30	22	100	174
Videregående uddannelse	78	8	14	100	63
I alt	40	33	26	99	495

Kilde: Forældre.

Tabellen er eksklusiv 1 uoplyst.

*Forskellene er signifikante på ***-niveau.*

1) Til faglig uddannelse henregnes også specialarbejderuddannelse.

Som nævnt ovenfor er der imidlertid kun tale om et mindre uddannelsesefterslæb hos kvinderne i forhold til befolkningen som helhed. Uddannelsesbaggrunden alene kan altså ikke forklare, hvorfor forældre til anbragte har så marginaliseret en position på arbejdsmarkedet, som tilfældet er.

4.4. Anbringelse som social arv

Forældrene fik stillet følgende spørgsmål: "Har De selv været anbragt eller haft et længerevarende ophold uden for hjemmet som barn eller ung" – den sidste del af spørgsmålet for at indfange den gruppe forældre, der faktisk har været anbragt, men ikke tror/ved, at opholdet uden for hjemmet var en anbringelse. Fra en efterundersøgelse af 25-årige, der tidligere havde været anbragt uden for hjemmet, ved man nemlig, at en del af disse personer som voksne ikke opfatter sig selv som havende været anbragt uden for hjemmet (Nygaard Christoffersen, 1993b). Det viser sig imidlertid, at nogle forældre i nærværende undersøgelse har medregnet fx ophold som køkkenpige eller karl på en gård til kategorien "andet ophold uden for hjemmet". I analysen medtages derfor kun de svar, der direkte bekræfter en anbringelse, hvilket muligvis kan betyde en vis underrapportering.

I 21 pct. af familierne har en eller begge forældre selv været anbragt uden for hjemmet som barn. Blandt dem skønner 13 pct., at de ialt var anbragt uden for hjemmet under 6 måneder. 26 pct. var anbragt ½-2 år og 61 pct. over 2 år. Interviewpersonerne oplyser desuden, at 11 pct. af de ikke-interviewede forældre har været anbragt uden for hjemmet, og der er hele 15 pct. der svarer "ved ikke" på dette spørgsmål, hvorfor den faktiske andel kan være noget større.

Det er vanskeligt at vurdere overhyppigheden af anbringelser hos forældre til anbragte børn og unge i forhold til befolkningen som helhed. Der findes nemlig ingen offentlige data over, hvor store dele af befolkningen der i løbet af opvæksten oplever at blive anbragt uden for hjemmet. Imidlertid er det plausibelt at antage, at børn af forældre, der selv har været anbragt som barn,

i større udstrækning end befolkningen som helhed også vil opleve at blive anbragt uden for hjemmet på et tidspunkt i løbet af deres opvækst.

Nygaard Christoffersens resultater (1993b) understøtter denne tolkning. Undersøgelsen viser, at de tidligere anbragte i 25-års alderen oftere end befolkningen i al almindelighed har søgt hjælp for psykiske problemer, selv har været udsat for vold i parforholdet, har fået en dom eller et tiltalefråfald, og markant hyppigere har selvmordsovervejelser. Desuden har tidligere anbragte i relativt stor udstrækning ikke gennemført en erhvervsuddannelse, og de har en høj arbejdsløshed.

I nærværende undersøgelse finder man en sammenhæng mellem, at forældrene selv har været anbragt uden for hjemmet, varigheden af anbringelsen, og deres senere uddannelse. Mens i alt 52 pct. af de interviewede forældre ikke har nogen erhvervsuddannelse, gælder dette 59 pct. af de forældre, der selv har været anbragt uden for hjemmet i under ½ år, 68 pct. af dem der har været anbragt ½-2 år, og hele 83 pct. af de forældre, der har været anbragt mere end 2 år. Dvs., at jo længere tid forældrene har været anbragt uden for hjemmet, jo flere har ikke fået en uddannelse efter folkeskolen.

Med manglende uddannelse følger også en forøget risiko for ikke at få en fast tilknytning til arbejdsmarkedet. Det er værd at hæfte sig ved marginaliseringsgraden, da de nyeste danske forskningsresultater (Nygaard Christoffersen, 1996) peger på, at der er mange risici forbundet med at vokse op i en familie præget af langvarig ledighed, bl.a. en forøget sandsynlighed for at blive anbragt uden for hjemmet. Hermed overføres den sociale arv fra den ene generation til den næste; ringen er sluttet, og ophobningen af belastninger kan fortsætte for en ny generation.

4.5. Statsborgerskab

Der er i disse år en vis opmærksomhed over for, om man på anbringelsesområdet begynder at mærke en effekt af tilpasnings-



Handwritten signature and date: "Henderson 1947" followed by a circled mark.

problemer for nogle grupper af etniske minoriteter – måske også som et udslag af familieinterne modsætninger mellem de tilflyttede forældre og deres børn født i Danmark. Dette skulle afspejle sig i et stigende antal anbragte med indvandrer-/flygtningebaggrund. Da denne undersøgelse tager udgangspunkt i et bestemt år (1994), er det ikke muligt at vise en udviklingstendens men alene en aktuel tendens med hensyn til andelen af anbragte, der har udenlandsk statsborgerskab.

I analyseudvalget af *forældre* har 95 pct. af børnene og de unge dansk statsborgerskab og 5 pct. udenlandsk statsborgerskab (svarende til 23 personer). I analyseudvalget af sagbehandlere indgår der 7 pct. børn og unge med udenlandsk statsborgerskab (svarende til 58 personer), mens anbringelsesstederne oplyser om 6 pct. (svarende til 39 personer). Til sammenligning hermed udgør andelen af 0-17-årige med udenlandsk statsborgerskab på landsplan 5 pct. af alle 0-17-årige (Danmarks Statistik: Befolkningens bevægelser, 1994).

Andelen af anbragte med udenlandsk statsborgerskab svarer altså nogenlunde til den andel, de udgør af befolkningen som helhed. Når man derfor taler om, at der er en stigende andel af anbragte, som ikke har en dansk baggrund, er der måske snarere tale om, at man langsomt har bevæget sig fra en situation med relativt få anbragte børn med udenlandsk statsborgerskab til en situation, hvor de udgør en andel svarende til deres andel af befolkningen som helhed.

Imidlertid er det antalsmæssigt så få børn og unge med udenlandsk statsborgerskab, der indgår i undersøgelsen, at statsborgerskab i en stor del af analyserne ikke kan indgå som en selvstændig analysekategori. Endelig skal man bemærke, at de anbragte børn og unge med udenlandsk statsborgerskab ikke udelukkende kommer fra fx Asien, Mellemøsten eller Afrika. Der er også børn og unge med bl.a. svensk, norsk, finsk, (vest-)tysk, engelsk, schweizisk og canadisk statsborgerskab.

4.6. Opsummering

En opsummering af dette kapitel kan i store træk ses som en beskrivelse af faktorer, der i særlig grad karakteriserer familier, som har fået ét (eller flere) af deres børn anbragt uden for hjemmet. Dermed bliver det også en opstilling af en række *risikofaktorer*, der tilsammen er med til at øge sandsynligheden for, at et barn eller en ung bliver anbragt uden for hjemmet:

- Der er en overhyppighed af børn og unge fra hjem med en enlig forsørger.
- Mødre til børn og unge anbragt uden for hjemmet er i langt større udstrækning end danske kvinder som helhed blevet mødre i en tidlig alder, og de får langt flere børn end gennemsnittet af befolkningen.
- Knap en femtedel af de interviewede forældre har selv været anbragt uden for hjemmet som barn eller ung.
- Forældrene til anbragte har kun marginal placering på arbejdsmarkedet med en høj andel arbejdsløse og mange, der står helt uden for arbejdsmarkedet.
- Andelen af anbragte børn og unge med udenlandsk statsborgerskab svarer nogenlunde til den andel, de udgør af børn- og ungebefolkningen som helhed. Udenlandsk statsborgerskab kan således *ikke* ses som en risikofaktor i sig selv ifølge denne undersøgelses datamateriale.

Før anbringelsen

Dette kapitel belyser forløbet forud for anbringelsen. Først vil det blive belyst, i hvor stor en andel af sagerne, der er tale om genanbringelser, og hvordan forvaltningen ellers blev opmærksom på sagen som en egentlig børnesag, hvis ikke familien var kendt af forvaltningen i forvejen. Dernæst undersøges det, hvor gamle børnene/de unge er, når de første gang er i kontakt med det offentlige hjælpesystem, samt hvilke foranstaltninger der har været iværksat fra forvaltningens side, samt i hvor stor en andel af sagerne. Endelig ses der på forældrenes tilfredshed med indsatsen før anbringelsen.

Kommunernes hjemmel til at iværksætte hjælpeforanstaltninger over for børn og unge findes i bistandslovens § 33. Før 1993 arbejdede man ud fra et princip om, at man altid skulle iværksætte det mindst mulige indgreb. Det betød, at nogle børn og unge med alvorlige problemer blev genstand for en række forebyggende foranstaltninger, der på forhånd næsten var dømt til at mislykkes, før der var indikation for en egentlig anbringelse. Med ændringen af bistandsloven pr. 1. januar 1993 er det blevet præciseret, at der skal være tale om den mindst indgribende nødvendige indsats (Socialministeriet, 1992, punkt 39). I nogle tilfælde kan en anbringelse uden for hjemmet uden forudgående hjælpeforanstaltninger således ses som den nødvendige indsats, der mindst skal til for at modsvare barnets eller den unges aktuelle behov.

5.1. Tidligere anbringelser

Som nævnt har en række af de børn og unge, der blev anbragt i løbet af 1994, været anbragt uden for hjemmet tidligere. Oplysningerne om andelen af tidligere anbragte - og dermed af børn og unge der genanbringes - varierer imidlertid meget mellem de tre respondentgrupper. Forældrene oplyser, at 23 pct. af børnene har været anbragt før. Spørger man sagsbehandlerne, er andelen 28 pct., og anbringelsesstederne oplyser, at der for 41

pct. af børnene og de unges vedkommende er tale om genanbringelse.

En af årsagerne til, at forældrene oplyser om den laveste andel, kan være, at nogle af de familier, som repræsenterer de tungeste sager - fx dem med genanbringelser - udgør en relativt stor andel af bortfaldet. Derudover må man overveje, hvorvidt der også kan være tale om, at nogle forældre undlader at oplyse om tidligere anbringelser, fordi der er tale om en så følelsesbetonet og kontroversiel problemstilling - et problem, som er velkendt i metodeforskning (jf. fx Hjorth Andersen & Nygaard Christoffersen, 1982). Der er formentlig ingen forældre, der med stolthed i stemmen beretter, at deres barn tidligere har været anbragt - tværtimod.

At anbringelsesstederne omvendt anfører så stor en andel genanbragte, kan hænge sammen med, at en del af de anbringelsessteder, der ikke har besvaret spørgeskemaet, måske især vedrører de helt korte anbringelser. Dem, hvor barnet eller den unge kun var indskrevet i de to uger, moren var på hospitalet. Eller hvor familien oven på en akut krise hurtigt kom på benene igen. En række tilbagemeldinger på spørgeskemaer, der blev returneret til Socialforskningsinstituttet uden at være udfyldt, har vedrørt så korte anbringelsesforløb, at personalet/familieplejen knapt kunne huske den pågældende 1½-2 år efter.

5.2. Hvordan blev sagen en sag?

I den offentlige debat er det jævntligt genstand for diskussion, hvorvidt det sociale system bruger tilstrækkelige ressourcer og de rigtige midler til at opspore problemer i familierne. Et tidligt kendskab til problemerne betragtes ofte som forudsætningen for at kunne yde en effektiv indsats. Vi har undersøgt, om det er typisk, at sagsbehandlere i forvejen kender de familierne til de anbragte børn og unge, eller om det fx er forældrene eller barnet/den unge, der selv henvender sig, uden at forvaltningen på forhånd kender noget til familien og dens problemer.

De kommunale sagsbehandlere er blevet spurgt, hvordan forvaltningen blev opmærksom på sagen. Den enkelte sagsbehandler har kunnet angive flere kilder til information, jf. tabel 5.1. Det kan fx være en sag, hvor sagsbehandleren kender familien i forvejen, men at den unge derudover selv henvender sig til forvaltningen, og der desuden kommer en indberetning fra skolen.

Tabel 5.1.
Hvordan blev forvaltningen opmærksom på sagen? Procentandele.

	Pct.
Sagsbehandler kendte familien i forvejen	56
<i>Efter henvendelse fra:</i>	
• forældrene	25
• skole	19
• pædagogisk/psykologisk rådgivning	12
• barnet/den unge	11
• daginstitution/dagpleje	11
• politi	8
• sundhedsplejerske	7
• hospital (fx børnepsykiatrisk afdeling)	7
• familie/venner/naboer	4
• andre institutioner (fx behandlingshjem, ambulatorier, den sociale døgnvagt mv.)	2
Sagen oversendt fra anden kommune	9
På anden måde	7
N=	872

Kilde: Sagsbehandlere.

Tabellen er eksklusiv 5 uoplyste.

Sagsbehandlerne kunne angive flere kilder til, at man blev opmærksom på sagen. Derfor summer søjlen til mere end 100 pct.

Det viser sig, at sagsbehandlerne i 56 pct. af sagerne kender familien i forvejen, da sagen bliver aktuel som børnesag i 1994. Det kan fx være en forælder, der modtager kontanthjælp eller pension, eller det kan være, at barnet/den unge tidligere har været anbragt uden for hjemmet, som belyst ovenfor. I 29 pct. af sagerne er det sagsbehandleren/forvaltningen alene, der har været ansvarlig for at starte anbringelsessagen. Her foreligger der ikke henvendelser fra andre. Sagsbehandlerne er altså en vigtig gruppe i forhold til at være opmærksom på problemer i børnefamilierne.

Forældrene har selv henvendt sig i hver fjerde sag (25 pct.), og børnene/de unge i ca. hver tiende sag (11 pct.). Samlet har enten forældrene eller barnet/den unge selv henvendt sig i godt hver tredje sag.

Blandt kommunale instanser uden for centralforvaltningen top-per skolen med henvendelser om barnet/den unge i 19 pct. af alle sagerne. Og ser man kun på anbringelsessager, der vedrører børn i den undervisningspligtige alder, foreligger der en henvendelse fra skolen i 24 pct. af sagerne, dvs. hver fjerde anbringelsessag.

I 34 pct. af sagerne har der været mindst én henvendelse fra andre grupper af professionelle i kommunalt regi (enten sundhedsplejerske, daginstitution/dagpleje, skole eller pædagogisk-psykologisk rådgivning). De forskellige faggrupper af professionelle uden for centralforvaltningen må således også betragtes som en væsentlig kilde til at opspore børnefamilier med problemer.

Christensen (1996a) har imidlertid i en undersøgelse af daginstitutionernes rolle i den forebyggende indsats vist, at samarbejdet mellem forvaltningen og instanser uden for forvaltningen om børn og familier med problemer ikke altid forløber gnidningsfrit. Der er usikkerhed om, hvornår det er nødvendigt at henvende sig til forvaltningen, og efter en evt. henvendelse oplever

nogle daginstitutioner, at de ikke informeres om, hvad der videre sker, fx om henvendelsen fører til en egentlig sag. Dette mindsker muligheden for, at daginstitutionerne, som eksemplet peger på, indgår i det forebyggende arbejde på en systematisk måde. Socialministeriet har derfor i 1995 udsendt en ny vejledning til kommunerne, bl.a. omkring indberetningspligten, som skal bidrage til at afhjælpe dette problem (Socialministeriet, 1995).

Tæller man antallet af henvendelser fra grupper uden for centralforvaltningen, har der i 48 pct. af sagerne været én indberetning. I 15 pct. af sagerne har der været to indberetninger og kun i 8 pct. af sagerne tre eller flere indberetninger. Man kan altså konstatere, at der i størstedelen af de sager, der er blevet til anbringelsessager, kun har været meget få henvendelser (én eller to) fra grupper uden for centralforvaltningen¹).

Samtidig skal det dog understreges, at denne undersøgelse ikke kan udtale sig om de sager, hvor henvendelser fra grupper uden for forvaltningen ikke fører til anbringelse.

5.3. Alder ved første kontakt med systemet

Forældrene blev spurgt om, hvor gammel deres barn var, første gang de var i kontakt med forvaltningen, skolepsykologisk rådgivning eller pædagogisk-psykologisk rådgivning omkring ham/hende. Som tabel 5.2 viser, er der en stor spredning i, hvor gamle børnene/de unge var, første gang de var i kontakt med systemet:

Af søjlen med den kumulerede procent kan man se, at langt hovedparten af børnene og de unge (89 pct.) har været i kontakt med systemet, inden de fylder 15 år. Det er kun en lille

1) Sagsbehandlerne har formentlig opgjort de henvendelser i sagen, som fremgår af journalen. Det kan ikke afvises, at der har været mundtlige henvendelser, som ikke er blevet noteret i journalen.

andel (11 pct.), der første gang kommer i kontakt med systemet, efter de er fyldt 15 år.

Tabel 5.2.

Barnets/den unges alder ved første kontakt med det sociale system.

<i>Alder</i>	Pct.	Kumuleret pct.
0–2 år	20	20
3–6 år	19	39
7–11 år	30	69
12–14 år	20	89
15 år og derover	11	100
I alt	100	N=484

Kilde: Forældrene.

Tabellen er eksklusiv 12 uoplyste.

Der er foretaget en analyse af, hvilke faktorer der spiller en rolle med hensyn til, hvor gammelt det enkelte barn eller den enkelte unge var ved første kontakt med det sociale system. Analysen er baseret på forældrenes oplysninger og viser, at det især er barnets køn, familiebaggrund samt forældrenes uddannelsesbaggrund, der spiller en rolle, hvilket uddybes nedenfor. Barnets statsborgerskab, forældrenes beskæftigelsessituation samt graden af urbanisering spiller ingen afgørende rolle.

Som man kan se af tabel 5.3, er der en tendens til, at drengene kommer i kontakt med det sociale system tidligere end pigerne. 43 pct. af drengene var ifølge forældrene mellem 0 og 6 år, da de første gang var i kontakt med systemet, mens dette gælder 33 pct. af pigerne. Omvendt er der en lidt større andel af piger end af drenge, der har deres første kontakt med systemet efter det fyldte 15. år.

Hvad angår familiebaggrund, er en markant forskel, at børn og unge, som vokser op med begge deres biologiske forældre, kom-

mer senere i kontakt med systemet. For 21 pct. af børnene og de unge fra denne familietype er det først efter det fyldte 15. år mod kun 9 pct. af de unge fra enlige forsørgere eller sammenbragte familier. Børn og unge fra sammenbragte familier har til gengæld i relativt stor udstrækning deres første kontakt med systemet i alderen 7-14 år, dvs. i løbet af de første 7-8 skoleår.

Tabel 5.3.

Barnets/den unges alder ved første kontakt med systemet, særskilt for barnets køn, familiebaggrund og forældrenes uddannelse. Procentfordeling.

	0-6 år	7-14 år	15 år og derover	I alt	Pct. basis
<i>Barnets/den unges køn:</i>	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
Dreng	43	48	9	100	274
Pige	33	52	14	99	210
I alt pct.	39	59	11	100	484

*Forskellene er signifikante på *-niveau.*

Familiebaggrund:

Kernefamilie	40	39	21	100	87
Enlig forsørger	42	49	9	100	253
Sammenbragt familie	33	58	9	100	144
I alt pct.	39	50	11	100	484

*Forskellene er signifikante på **-niveau.*

Forældres uddannelse:

Ingen uddannelse	46	49	5	100	242
Mindst én har uddannelse	32	51	17	100	241
I alt pct.	39	50	11	100	483

*Forskellene er signifikante på ***-niveau.*

Kilde: Forældre.

Tabellen er eksklusive uoplyste.

Endelig viser der sig en tydelig sammenhæng mellem forældrenes uddannelse og barnets alder ved første kontakt. De børn, hvis forældre ingen erhvervsuddannelse har, kommer tidligere i kontakt med systemet end dem, hvis forældre har en eller anden form for erhvervsuddannelse bag sig. 95 pct. af de anbragte børn og unge, der er vokset op med forældre uden uddannelse, har været i kontakt med systemet, inden de fylder 15 år. Dette gælder 83 pct. af de børn og unge, hvor mindst én af forældrene har en erhvervsuddannelse, altså en noget mindre andel. Omvendt kan man se, at af de ikke-uddannedes anbragte børn kommer 46 pct. i kontakt med systemet inden skolealderen, mens det kun gælder 32 pct. af de uddannedes børn. Man kan således opstille den antagelse, at problemer slår hurtigere igennem i familier, der på forhånd er mere ressourcetsvage (og fx af den grund ikke har en erhvervsuddannelse), mens det samme problem først bliver synligt senere i de mere ressourcestærke familier.

5.4. Hjælpeforanstaltninger før anbringelsen

I dette afsnit belyses, i hvilket omfang der - ud over evt. tidlige anbringelser - før anbringelsen har været iværksat hjælpeforanstaltninger jf. bistandslovens § 33, stk. 2, nr. 1-9. Eksempler på foranstaltninger kan være en beslutning om, at barnet/den unge skal søge et dagtilbud, ungdomsklub e.l.; det kan være støtte i hjemmet, familiebehandling, døgnophold for barnet eller den unge sammen med forældrene, aflastningsophold, personlig rådgiver for barnet/den unge eller støtte til ophold på kost-, ungdoms- eller efterskole, uden at dette regnes som en anbringelse.

For nogle familier er anbringelsen uden for hjemmet den første foranstaltning med henblik på barnet, som det offentlige er involveret i. For andre familier er en anbringelse kulminationen på en længere "karriere" i det sociale system, hvor en tidligere indsats i form af diverse foranstaltninger tilsyneladende ikke har formået at løse eller dæmme op for et givent problem hos barnet/den unge, forældrene eller begge parter. Endelig er der de

sager, hvor barnet eller den unge har været anbragt én eller flere gange før anbringelsen i 1994.

Sagsbehandlerne oplyser, at 76 pct. af forældrene er blevet tilbudt støtte før anbringelsen. En række af disse tilbud om støtte er imidlertid blevet afslået af forældrene, således at der i alt har været iværksat hjælpeforanstaltninger i 63 pct. af sagerne. Når man stiller forældrene spørgsmålet om, hvorvidt de modtog støtte med henblik på barnet før anbringelsen, svarer 60 pct. bekræftende, mens 40 pct. svarer, at de *ikke* modtog nogen støtte. På dette område er der således god overensstemmelse mellem forældrenes og sagsbehandlerens oplysninger.

I diskussionen af, hvorvidt forældre og børn får tilbudt de mest velegnede foranstaltninger, er det et interessant spørgsmål, i hvilken udstrækning forældrene orienteres om den vifte af hjælpemuligheder, der foreligger, og hvorvidt de oplever det som et reelt tilvalg eller snarere som et fait accompli, hvor valget er truffet i forvejen. Uggerhøj (1995) finder således, at nogle forældre - nærmest mod og ikke med deres gode vilje - tilskyndes til bestemte foranstaltninger, fordi netop disse foranstaltninger er tidens ideologiske løsen set fra systemets side. Det være sig systemisk familierapi, aktiveringsbestræbelser, daghøjskolekurser for enlige mødre eller ophold uden for hjemmet for forældre og børn sammen.

Sagsbehandlerne om hjælpeforanstaltninger

Af tabel 5.4 fremgår det, i hvor stor en andel af sagerne forældrene fuldførte, afbrød, afslog eller slet ikke fik tilbudt bestemte foranstaltninger. Den foranstaltning, der er fuldført i størst udstrækning - i hver tredje sag - er, at barnet/den unge skal søge dagtilbud, ungdomsklub eller lignende.

Også støtte i hjemmet i form af fx hjemme-hos'er er blevet fuldført i et relativt stort omfang (25 pct. af sagerne). I 19 pct. af sagerne har der forud for anbringelsen været gennemført et af-

lastningsophold for barnet/den unge, mens aflastning har været påbegyndt, men ikke fuldført i 5 pct. af sagerne.

Døgnophold for forældre og barn sammen og personlig rådgiver for barnet eller den unge er kun blevet gennemført i en relativt lille andel af sagerne (henholdsvis 6 pct. og 7 pct. af sagerne).

Tabel 5.4.

Hjælpeforanstaltninger jf. bistandslovens § 33, stk. 2, fordelt på hvorvidt forældrene fuldførte, påbegyndte men ikke fuldførte, fik tilbudt men afslog, eller slet ikke fik tilbudt den pågældende foranstaltning. Procentfordeling.

<i>Typen af foranstaltning</i>	Fuldført	Påbegyndt, men ikke fuldført	Tilbudt, men afslået	Ikke tilbudt/uoplyst	I alt	Pct. basis
	pct.	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
Barnet/den unge skal søge dagtilbud e.l.	33	6	4	57	100	669
Støtte i hjemmet (fx "hjemme hos'er")	25	10	9	55	99	669
Familiebehandling e.l.	17	12	13	58	100	669
Døgnophold sammen med forældre	6	4	3	87	100	669
Aflastningsordning	19	5	5	71	100	669
Personlig rådgiver for barnet/den unge	7	2	1	90	100	669

Kilde: Sagsbehandlere.

Anm.: Der er en stor andel af uoplyste og en mindre andel "ved ikke" i besvarelsene af spørgsmålet om forebyggende foranstaltninger. I alt 669 sagsbehandlere har svaret, at familien modtog en eller anden form for støtte før anbringelsen. De 669 udgør derfor procentbasis i tabellen. Antallet af uoplyste og ved ikke-besvarelser på spørgsmålet om de konkrete foranstaltninger nævnt i tabellen er lagt sammen med antallet af sager, hvori der er svaret ikke tilbudt ud fra den antagelse, at når sagsbehandleren ikke har besvaret spørgsmålet eller svaret "ved ikke", har den pågældende foranstaltning ikke været iværksat eller tilbudt. Ellers ville det fremgå af journalen.

Familiebehandling o.l. er den type foranstaltning, som i relativ størst udstrækning *afslås*: 13 pct. af forældrene har afslået familiebehandling. Ligeledes er der en relativ stor andel, der afbryder familiebehandling (12 pct.). Disse to foranstaltningstyper, familiebehandling samt døgnophold for forældre og børn, skiller sig ud fra de andre typer af foranstaltninger ved, at der næsten er lige store andele der henholdsvis fuldfører og afbryder de pågældende foranstaltninger.

Det er interessant at konstatere, at de foranstaltninger, forældrene i størst udstrækning afslår eller afbryder, er de foranstaltninger, der involverer de voksne, og er mest indgribende i forhold til familiernes liv - men måske også de mest effektive foranstaltninger, når de lykkes?

Af kategorien "ikke tilbudt/uoplyst" kan man aflæse, i hvilket omfang de nævnte forebyggende foranstaltninger slet ikke bringes i forslag som en mulig foranstaltning. De sjældnest benyttede foranstaltninger er personlig rådgiver til barnet, der i 90 pct. af sagerne slet ikke har været bragt i forslag. Sekundært er det døgnophold for barn og forældre sammen, der kun har været bragt på banen i 13 pct. af sagerne, og således er fraværende i 87 pct. af sagerne. Omvendt kan man se, at de foranstaltningstyper, der ifølge sagsbehandlerne hyppigst tages op til overvejelse, er bestemmelse om at søge dagtilbud e.l., støtte i hjemmet samt familiebehandling, der alle har været bragt i forslag i over 40 pct. af sagerne.

Forældrene om forebyggende foranstaltninger

Også forældrene blev spurgt om, hvilken støtte de havde modtaget fra kommunen, før anbringelsen fandt sted. Ifølge forældrene er de to hyppigst benyttede foranstaltninger hjemme-hos støtte (24 pct.) og personlig støtte til barnet i daginstitution eller skole, fx støttepædagog, talepædagog, lektiehjælp, støttelærer etc. (22 pct.). 15 pct. har haft en aflastningsordning for barnet, og ligeledes har 15 pct. af børnene/de unge haft en personlig rådgiver. De mindst benyttede foranstaltninger er ifølge for-

ældre selv familiebehandling og/eller forældre-barn anbringelse med i alt 8 pct. (se bilagstabel 5.A)²⁾.

Forældrenes svarmønster er således nogenlunde parallelt med sagsbehandlerens oplysninger, dér hvor de er sammenlignelige. Dog adskiller oplysningerne om bl.a. familiebehandling og døgnophold for forældre og barn sammen sig noget fra hinanden. Familiebehandling og døgnophold for forældre og barn sammen er slået sammen i spørgsmålet til forældrene. Her angiver 8 pct. af forældrene at have modtaget enten det ene eller det andet. Ser man på sagsbehandlerens svar, har hele 17 pct. fuldført familiebehandling og 6 pct. forældre-barn ophold, hvilket dog tilsammen kun andrager 20 pct. af sagerne, da nogle familier tilsyneladende har modtaget begge former for støtte.

Det kan tyde på, at foranstaltninger som familiebehandling og ophold uden for hjemmet for forældre og barn sammen er et følsomt område, siden så relativt få af forældrene oplyser om dette, og siden disse to typer foranstaltninger i så stor udstrækning afslås eller afbrydes af forældrene, som det fremgik af tabel 5.4.

5.5. Hvad påvirker, om der iværksættes hjælpeforanstaltninger?

En multivariat analyse af hvilke faktorer, der bidrager mest til at forudsige, om der blev iværksat foranstaltninger forud for anbringelsen, viser, at det kun er i forældrenes besvarelser, at der findes én faktor af betydning, nemlig graden af urbanisering. Dvs. hvorvidt forældrene bor i hovedstaden (defineret som København, Frederiksberg og Gentofte Kommuner), i hovedstadens

2) Af hensyn til forståeligheden var det ikke hensigtsmæssigt at spørge forældrene om hjælpeforanstaltninger, sådan som de står beskrevet i loven. Forældrene fik derfor oplæst følgende spørgsmål: "Modtog De nogen støtte fra kommunen med henblik på barnet, før det blev anbragt i 1994, fx...", hvorefter de fik oplæst en række forebyggende foranstaltninger én for én, jf. bilagstabel 5.A. Hertil kunne de svare ja, nej og ved ikke.

forstæder, i byområder, i anden bymæssig bebyggelse eller i landdistrikter. I sagsbehandlingernes besvarelser er det ikke muligt at udskille faktorer, der mere end andre bidrager til at forudsige, om der er iværksat foranstaltninger før anbringelsen (se bilagstabel 5.B).

Tabel 5.5 viser sammenhængen mellem urbaniseringsgrad og hvorvidt der blev iværksat forebyggende foranstaltninger. Her ses det, at kategorien "hovedstaden" adskiller sig væsentligt fra alle øvrige områder i landet. Forskellen består i, at der i hovedstaden i langt mindre grad end i den øvrige del af landet har været iværksat foranstaltninger forud for en anbringelse - nemlig i 39 pct. af sagerne mod 58-66 pct. i de øvrige dele af landet.

Tabel 5.5.

Andelen af forældre, der har modtaget hjælpeforanstaltninger forud for anbringelsen. Særskilt for urbaniseringsgrad. Procentandele.

Urbaniseringsgrad	Modtaget forebyggende foranstaltninger	Pct.-basis
	pct.	antal
Hovedstaden	39	76
Hovedstadens forstæder	65	75
Bykommuner	66	195
Øvrig bymæssig bebyggelse	59	102
Landdistrikter	58	36
I alt	60	484

Kilde: Forældre.

Tabellen er eksklusiv 12 uoplyste.

*Forskellene er signifikante på **-niveau.*

Kontrollerer man sammenhængen mellem urbaniseringsgrad og hjælpeforanstaltninger for, om barnet/den unge har været anbragt før, ændrer det ikke på mønstret. Både for førstegangs-anbragte og for genanbragte har hovedstaden en meget stor an-

del af sager, hvor der *ikke* har været iværksat foranstaltninger (henholdsvis 63 pct. og 55 pct.). Til sammenligning hermed har der i 16 pct. af genanbringelserne og i 41 pct. af førstegangs-anbringelserne i forstæderne ikke været iværksat foranstaltninger før anbringelsen.

Det er nærliggende at antage, at der med stigende alder hos de anbragte i stigende omfang har været iværksat forebyggende foranstaltninger. Denne sammenhæng er da også gældende for hovedstaden. Men for det øvrige Danmark ser man - måske lidt overraskende - at andelen med forebyggende foranstaltninger er markant lavere hos de 15-årige og derover. Dette kan indikere, at der måske er en særlig type "teenageanbringelser", hvor den enkelte først kommer i kontakt med systemet som relativt gammel, og hvor anbringelse uden for hjemmet i en del tilfælde er første foranstaltning.

5.6. Tilfredsstillende støtte?

De forældre, der havde modtaget en eller anden form for støtte før anbringelsen, blev spurgt, hvor tilfreds de alt i alt var med denne støtte. Ca. halvdelen er i en eller anden udstrækning tilfreds, mens den anden halvdel er utilfreds i varierende omfang (jf. tabel 5.6).

Tabel 5.6.

Graden af tilfredshed/utilfredshed med støtten før anbringelsen

Meget tilfreds	23 pct.
Nogenlunde tilfreds	26 pct.
Noget utilfreds	15 pct.
Meget utilfreds	36 pct.
I alt pct.	100 pct.
I alt antal	288

Kilde: Forældre.

Anm.: Tabellen er eksklusiv 2 "ved ikke" samt 3 uoplyste.

23 pct. er meget tilfredse med indsatsen før anbringelsen. På et åbent spørgsmål til alle forældre om, hvorvidt forvaltningen i forbindelse med anbringelsen kunne have hjulpet forældrene og barnet/den unge på en bedre måde, er der da også 33 pct. af samtlige forældre, der svarer, at forvaltningen *ikke* kunne eller skulle have gjort noget andet, og at de fik den hjælp, de havde behov for.

Når man ser på tabel 5.6 springer det alligevel i øjnene, at 36 pct. er endog *meget* utilfredse med indsatsen før anbringelsen. Det er nærliggende at formode, at en del forældre vurderer indsatsen som utilstrækkelig i lyset af, at deres barn siden hen blev anbragt uden for hjemmet, parallelt til deres måde at opfatte hjælpeforanstaltningerne på, jf. ovenfor.

Koblet med oplysninger om anbringelsesparagraf viser det sig, at det især er forældre til børn, der har været udsat for en tvangsanbringelse, der er utilfredse med indsatsen før anbringelsen, jf. tabel 5.7.

Ingen af forældrene til tvangsanbragte er meget tilfredse med støtten før anbringelsen, mens dette trods alt gælder for mere end hver fjerde frivillige anbringelsessag. Og ser man nærmere på de meget utilfredse, viser det sig også, at her placerer mere end halvdelen af forældrene til de tvangsfjernede børn og unge sig.

Med denne konstatering in mente er det nærliggende at opstille en antagelse om, at når forældrene vurderer indsatsen før anbringelsen, er der ikke tale om en vurdering af den socialfaglige indsats i sig selv. Deres vurdering afspejler bl.a. også, hvorvidt de er enige i, at deres barn sidenhen blev anbragt. På trods af en markant utilfredshed hos forældrene kan man altså *ikke* drage den konklusion, at den socialfaglige indsats har været for dårlig i de 36 pct. af sagerne, hvor forældrene er meget utilfreds. Men den socialfaglig indsats er i al fald ikke i tråd med forældrenes ønsker.

Tabel 5.7.

Forældrenes tilfredshed med indsatsen før anbringelsen. Særskilt for frivillige anbringelser og tvangsanbringelser. Procentfordeling.

	Meget tilfreds	Nogenlunde tilfreds	Noget utilfreds	Meget utilfreds	I alt	Pct. basis
	pct.	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
Frivillige anbringelser	27	24	16	32	99	239
Tvangsanbringelser	–	41	3	56	100	32
I alt	24	26	15	35	100	271

Kilde: Forældre.

Tabellen er eksklusiv 2 ved ikke og 3 uoplyste.

Forskellene er signifikante på ***-niveau.

Spørgsmålet om tilfredshed er kun stillet til de forældre, der havde modtaget forebyggende foranstaltninger med henblik på deres barn forud for anbringelsen i 1994.

– = Ingen observationer.

Ud fra et sagsbehandlersynspunkt kan det ikke være tilfredsstillende, at mere end hver tredje familie omtaler indsatsen før anbringelsen som meget utilfredsstillende. Dette faktum rejser spørgsmålet, om det er muligt og hensigtsmæssigt i højere grad at give plads for familiernes opfattelse af sagen, herunder også deres eventuelle utilfredshed undervejs i forløbet. Utilfredshed og nag udgør næppe et konstruktivt bidrag i den fortsatte anbringelsessag.

5.7. Opsummering

Oplysningerne om andelen af tidligere anbragte varierer ganske meget mellem forældrene (23 pct.) og anbringelsesstederne (41 pct.). Dette kan dels hænge sammen med, at bortfaldet til denne undersøgelse formentlig har været størst blandt de mest belastede familier, og måske dermed også blandt de sager, hvor der er tale om genanbringelse. Dels kan det skyldes, at bortfaldet hos anbringelsesstederne især vedrører de meget korte engangs-anbringelser, hvorved genanbragte børn og unge er overrepræ-

senteret i besvarelsene fra anbringelsessteder. Endelig kan man overveje, om der er tale om en vis underrapportering fra forældrenes side.

I 56 pct. af sagerne kender forvaltningen familien i forvejen, da sagen bliver en børnesag, og i 29 pct. af samtlige sager er forvaltningen alene initiativtager til at starte denne børnesag. I hver tredje sag er det forældrene eller barnet selv, der henvender sig, mens der i en tredjedel af sagerne (også) foreligger en indberetning fra professionelle uden for centralforvaltningen (sundhedsplejerske, daginstitution/dagpleje, skole eller pædagogisk-psykologisk rådgivning).

Hovedparten (89 pct.) af børnene/de unge kommer i kontakt med hjælpesystemerne, inden de fylder 15 år. Drengene kommer tidligere i kontakt med systemet end piger, hvilket også gælder børn og unge af forældre uden uddannelse. Derimod kommer børn/unge fra kernefamilier senere i kontakt med systemet, end børn og unge fra enlige forsørgere og sammenbragte familier.

76 pct. af familierne har fået tilbudt støtte før anbringelsen, og i 60 pct. af sagerne har der været iværksat hjælpeforanstaltninger. Det vil omvendt sige, at for 40 pct. af sagernes vedkommende har der *ikke* været iværksat hjælpeforanstaltninger før anbringelsen. Det er især de mindst/mindre indgribende foranstaltninger jf. bistandslovens § 33, der iværksættes (hjemme-hos støtte eller bestemmelse om, at barnet/den unge skal gå i et dagtilbud, klub e.l.). De mest indgribende hjælpeforanstaltninger så som familiebehandling samt døgnophold for forældre og børn sammen tages sjældnest i anvendelse, og det er også de foranstaltninger, som forældrenes oftest afslår eller afbryder.

En multivariat analyse af, hvad der er bedst til at forudsige, hvorvidt der har været iværksat forebyggende foranstaltninger eller ej, peger kun på faktoren urbaniseringsgrad. I de kommuner, der her dækker hovedstaden (København, Frederiksberg og Gentofte Kommuner), er der iværksat hjælpeforanstaltninger

forud for anbringelsen i en langt mindre andel af sager end i de øvrige dele af landet.

Endelig er der spurgt til forældrenes tilfredshed med kommunens indsats før anbringelsen. Forældrene deler sig i to lige store grupper af henholdsvis tilfredse og utilfredse. Det er dog værd at bemærke, at 36 pct. er endog meget utilfredse med indsatsen. Ser man på graden af tilfredshed særskilt for anbringelsesgrundlag, viser det sig meget forventeligt, at forældre til tvangsanbragte er signifikant mere utilfredse med indsatsen før anbringelsen, end forældre til frivilligt anbragte.

Undersøgelser jf. bistandslovens § 32c

Før en kommune iværksætter en given foranstaltning over for en familie, vil man i mange tilfælde foretage en systematisk undersøgelse af problemerne i familien. Det gør man for at kunne afgøre, hvad der skønnes at være den mest hensigtsmæssige indsats. Lovhjemlen til at foretage en sådan undersøgelse findes i bistandslovens § 32c.

I dette kapitel vil der blive redegjort for, i hvor mange sager der er foretaget undersøgelse, og ved hvilke typer af anbringelsesårsager, der især foretages undersøgelse. Desuden vil det blive belyst, hvorvidt redegørelsen for undersøgelsen foreligger i skriftlig form, og hvorvidt undersøgelsen indeholder de krav, som loven foreskriver. Der ses på årsager til ikke at foretage en undersøgelse, og endelig vil det blive analyseret, hvilke faktorer der spiller mest ind på, om der laves undersøgelse eller ej.

6.1. Forvaltningens undersøgelse af en sag

Jf. bistandslovens § 32c *skal* kommunen iværksætte en undersøgelse af et barns eller en ungs forhold, når det må antages, at barnet eller den unge trænger til særlig støtte. I vejledningen til bistandslovens bestemmelser om særlig støtte til børn og unge fremhæves vigtigheden af et ordentligt undersøgelsesarbejde:

"Det må tillægges stor betydning, at kommunen foretager en grundig indledende undersøgelse. Det gælder om på så tidligt et tidspunkt som muligt at få en kvalificeret afdækning af, om der foreligger problemer..." (Socialministeriet, 1992, pkt. 32).

Ligeledes lægges der i loven vægt på, at beslutningen om en undersøgelse skal træffes i overensstemmelse med forældrene og den unge, der er fyldt 15 år, da undersøgelsen bør være en indledning til et samarbejde mellem kommunen og familien.

Muligheden for at foretage en undersøgelse gælder såvel anbringelsessager som sager, hvor der ikke nødvendigvis er grundlag for en anbringelse, men muligvis for at iværksætte en anden indsats.

Tager man lovens og vejledningens bemærkning om, hvornår og hvorfor der bør iværksættes en undersøgelse, må man næsten forvente, at der har været foretaget en undersøgelse i samtlige sager, når man tager i betragtning, at der er tale om så alvorlige problemer, at det er nødvendigt at anbringe uden for hjemmet.

Undersøgelsesbegrebet dækker over den brede, systematiske indsamling af oplysninger og dokumentationsmateriale, før man evt. tager beslutning om en given foranstaltning. Heri kan være indbefattet helt specifikke undersøgelser, fx en undersøgelse af forældreevnen hos et forældrepar eller en børnepsykiatrisk undersøgelse, som foretages på de amtslige rådgivningscentre eller på de børnepsykiatriske afdelinger. Men det kan også være sagsbehandlerens indsamling og systematisering af den dokumentation, der allerede foreligger.

I vejledningen til bistandsloven står:

"Normalt vil kommunen selv kunne foretage den fornødne undersøgelse, men undertiden vil det være nødvendigt (...) at indhente bistand fra særlige sagkyndige uden for forvaltningen."
(Socialministeriet, 1992, pkt. 32).

6.2. Formålet med forvaltningens undersøgelse

En undersøgelse har bl.a. det formål at skabe fundamentet for en *målrettet* indsats, hvilket også Graversen-udvalget pegede på (Betænkning 1212, 1990). Med målrettet menes bl.a., at der er overensstemmelse mellem de problemer, man søger at løse, og den indsats, man iværksætter over for problemerne. Det kan umiddelbart lyde indlysende, men det er formentlig ikke så enkelt at realisere. I betænkningen påpeger udvalget således, at manglende eller utilstrækkelige analyser af problemerne ofte har resulteret i utilstrækkelige foranstaltninger og at barnet eller den



unge er blevet anbragt, hjemgivet, anbragt osv., ofte med katastrofale brud i barnets opvækst til følge.

Münster & Schmidt har undersøgt familier med børn anbragt uden for hjemmet (1995). De anfører, at der i mange tilfælde ikke gives adækvate tilbud til familierne. De årsager til anbringelse, der oftest angives i deres undersøgelse, er manglende omsorg, misbrug samt psykiske lidelser hos forældrene. Og den hyppigste indsats er forskellige ambulante tilbud, som allerede forefindes i kommunen, fx rådgivning, vejledning og diagnoseafklaring.

Münster og Schmidt sætter et alvorligt spørgsmålstegn ved, om disse tilbud er tilstrækkelige til at imødegå familiernes problemer. De vurderer, at manglende overensstemmelse mellem problemer og indsats spiller ind på de manglende resultater, både når det gælder de såkaldt forebyggende foranstaltninger, og når det gælder den indsats, der ydes over for barnet og familien under en anbringelse. Også Schultz Jørgensen et al. (1989) påpeger i en af de rapporter fra Socialforskningsinstituttet, der indgik i Graversen-udvalgets arbejde, at en del anbringelser mislykkes, simpelt hen fordi man ikke er helt afklaret om, hvorfor barnet eller den unge egentlig anbringes.

I en tidligere journalundersøgelse af tvangsanbringelser blev det påpeget, at undersøgelsesfasen syntes at være et forsømt område (Ertmann, 1994). Bl.a. blev psykolog i nogle sager inddraget så sent, at undersøgelsen var overstået. Psykologens vurdering skulle primært tjene som blåstempling af de beslutninger, der allerede var taget¹⁾.

1) Siden Ertmanns undersøgelse af tvangsanbringelser fra 1990 er arbejdet med anbringelser, herunder muligheden for supervision og inddragelse af psykolog, ændret radikalt i Københavns Kommune, hvorfra hans data stammer.

I de seneste år har der været større fokusering på betydningen af et grundigt undersøgelsesarbejde. Amtrådsforeningen vurderer, at kommunerne som en effekt af lovændringen i 1993 i langt større udstrækning end tidligere foretager en tilbundsgående undersøgelse forud for beslutningen om, hvilken indsats der skal iværksættes over for et givent barn eller ung (Amtrådsforeningen i Danmark, 1996). Ét amt oplyser, at antallet af anbringelsessager, som de amtslige rådgivningscentre er involveret i, er fordoblet fra 1993 til 1995.

Man kan betragte det som en positiv udvikling, at kommunerne i flere og flere sager ønsker at inddrage ekspertbistand til undersøgelserne. Imidlertid viser det sig, at denne tendens ikke er entydigt positiv. I 1993 afviste Københavns Amt således hver fjerde anmodning fra kommunerne om en undersøgelse, bl.a. med den begrundelse, at sagen var fuldt belyst i forvejen.

I en rapport udarbejdet af det amtslige rådgivningscenter samt de to børnepsykiatriske ambulatorier i amtet, skriver man, at "...den amtslige ekspertise til tider efterspørges mere af formelt juridiske end af børnesagkyndige grunde" (Grünbaum et al., 1994). Man oplever, at børn og unge-udvalget i nogle kommuner presser på for at få foretaget en amtslig undersøgelse, selvom man i forvaltningen vurderer, at sagen er tilstrækkeligt belyst, og man ikke er i tvivl om den nødvendige indsats. Årsagen angives bl.a. at være, at kommunen med en amtslig undersøgelse formodes at stå stærkere, hvis forældrene anker sagen, fordi sagsbehandlerne vurderinger ikke tillægges lige så stor betydning i børn og unge-udvalget samt i det retslige system. Dette må siges at stå i modsætning til bistandslovens understregning af, at en undersøgelse ikke må være mere vidtgående, end der er grundlag for.

Grünbaum et al. (1994) peger således på, at lovgivningens bestræbelser på at højne kvaliteten af det socialfaglige arbejde i kommunerne kan få den bieffekt, at kommunerne finder det nødvendigt med eksterne specialistudtalelser i flere og flere

sager, hvor disse eksterne udtalelser får en legitimerings- eller blåstemplingseffekt.

6.3. Omfanget af forvaltningens undersøgelse

Både forældre og sagsbehandlere er blevet spurgt, hvorvidt der har været foretaget en undersøgelse jf. bistandslovens § 32c. Her skelnes der ikke mellem undersøgelser foretaget af forvaltningens eget personale og undersøgelser foretaget af specialister uden for forvaltningen.

Sagsbehandlerne oplyser, at der har været foretaget undersøgelse i 63 pct. af sagerne. Heri er inkluderet 13 pct. af samtlige sager, hvor undersøgelsen først blev lavet efterfølgende, og 4 pct. af samtlige sager, hvor undersøgelsen blev foretaget uden forældrenes samtykke, jf. § 32d²⁾.

Her overfor er det kun 41 pct. af forældrene, der bekræfter, at der blev foretaget en undersøgelse. 31 pct. af forældrene svarer nej til dette, og 27 pct. svarer ved ikke (se tabel 6.1).

Det kan ikke afvises, at nogle forældre har været i tvivl om, hvad begrebet undersøgelse egentlig dækker, og har forholdt sig til det som en specialist-undersøgelse. Dette kan dog ikke alene forklare den lave andel af forældre, der er vidende om undersøgelsen. Det er ligeledes muligt, at der blandt sagsbehandlerne er uklarhed om undersøgelsesbegrebet. Det er fx tænkeligt, at der (også her!) er et gråzoneområde i grænselandet mellem en vurdering og systematisering af foreliggende materiale over for den "forkromede" specialistundersøgelse.

2) Der er, som beskrevet i appendiks A, 13 pct. af sagerne, hvor anbringelser ifølge sagsbehandlerne er sket før ændringen af bistandsloven i 1993. Det er derfor undersøgt, om disse sager adskiller sig nævneværdigt fra sager, hvor anbringelser er sket fra 1993 og frem. Dette er imidlertid ikke tilfældet. For sager, hvor anbringelser er sket i 1992 eller tidligere, har der været foretaget undersøgelse for 59 pct.'s vedkommende, for sager efter 1992 for 63 pct.'s vedkommende.

Tabel 6.1.

Omfanget af undersøgelser. Særskilt for besvarelserne fra forældre og sagsbehandlere. Procentfordeling.

Undersøgelse	Forældre	Sagsbehandlere
<i>Inden anbringelse</i>		
• med samtykke	} 31	46
• uden samtykke		4
Efter anbringelsen	10	13
Ikke foretaget undersøgelse	31	38
Ved ikke	27	–
I alt procent	99	101
I alt antal	496	854

Kilde: Forældre og sagsbehandlere.

– = Ingen observationer.

Anbringelsesstederne er ikke blevet spurgt, hvorvidt der har været foretaget en undersøgelse.

Fordelingen af sagsbehandlernes besvarelser er eksklusive 23 uoplyste.

Forskellen mellem de to grupper ligger især i den høje "ved ikke"-andel hos forældregruppen. Lægger man de 27 pct. "ved ikke"-besvarelser til de 41 pct. bekræftende svar, når man op på 68 pct. sager med undersøgelse. Altså et niveau svarende til hvad sagsbehandlerne anfører. Denne store forskel mellem forældrene og sagsbehandlerne, og det at mere end hver fjerde forælder ikke ved, om der er foretaget en undersøgelse, kan tolkes som et udtryk for, at en del forældre ikke informeres om undersøgelsen på en hensigtsmæssig måde. Resultaterne tyder nemlig på, at der er foretaget undersøgelser i langt større udstrækning, end forældrene ved eller kan huske 1½-2 år efter.

Har forældrene selv henvendt sig til kommunen i forbindelse med sagens opstart, er der som forventet signifikant færre undersøgelser uden forældresamtykke.

6.4. Hvornår foretager forvaltningen en undersøgelse?

Det er ikke tilfældigt, hvornår der foretages, og hvornår der ikke foretages undersøgelser. Sammenholdt med oplysninger om anbringelsesgrundlag ses det, at sandsynligheden for en tvangsanbringelse er større, når der inden anbringelsen også er blevet foretaget en undersøgelse *uden* forældrenes samtykke (jf. tabel 6.2). Kun 8 pct. af de sager, hvori der laves en undersøgelse med samtykke inden anbringelsen, munder senere ud i en tvangsanbringelse. Men når der har været lavet en undersøgelse uden samtykke, munder 47 pct. af sagerne ud i en tvangsanbringelse.

Tabel 6.2.

Andelen af frivillige anbringelser og tvangsanbringelser. Særskilt for om der blev lavet undersøgelse. Procentfordeling.

Undersøgelse	Frivillig anbringelse	Tvangs- anbringelse	I alt	Procent- basis
	pct.	pct.	pct.	antal
<i>Inden anbringelse</i>				
• med samtykke	92	8	100	391
• uden samtykke	53	47	100	30
Efter anbringelse	84	16	100	104
Ingen undersøgelse	92	8	100	321
I alt	90	10	100	846

Kilde: Sagsbehandlere.

Tabellen er eksklusiv 31 uoplyste.

Forskellene er signifikante på ***-niveau.

Denne sammenhæng er ikke overraskende og formentlig udtryk for, at sagsbehandlerne foretager en prioritering af de sager, hvori de iværksætter undersøgelser. Det er dels sager, hvor de fornemmer den største risiko for, at barnets eller den unges sundhed eller udvikling lider alvorlig skade, sådan som grundlaget for en anbringelse uden samtykke formuleres i bistandslo-

ven. Dels er det sager, hvor de fornemmer størst konfliktpotentiale i forhold til forældrene.

Man kan opstille den alternative antagelse, at når forvaltningen vælger at iværksætte en undersøgelse på trods af, at forældrene ikke giver deres samtykke hertil, er der allerede på dette tidspunkt et dårligt grundlag for at samarbejde med forældrene om barnets eller familiens problemer. Dette kommer senere til at influere på samarbejdet (eller manglen på samarbejde) omkring anbringelsen af barnet/den unge og giver dårligere betingelser for at opnå forældrenes samtykke til en evt. anbringelse.

Hvis man sammenholder sagsbehandlerens oplysninger om undersøgelser med årsagerne til, at barnet/den unge blev anbragt uden for hjemmet, viser det sig, at det er ved årsager som vold imellem forældrene, vold mod barnet, incest, psykiske lidelser hos barnet, svære sociale vanskeligheder hos barnet, skoleproblemer og skilsmisse, der oftest laves undersøgelser (i 70-78 pct. af sagerne med de nævnte problemfelter). Og det er i sager, hvor anbringelsen ifølge sagsbehandleren er begrundet i forældres død, kriminalitet eller kulturkonflikter, der sjældnest laves undersøgelser (i 52-55 pct. af sagerne med disse problemstillinger). Opgøres andelen af undersøgelser på barnets statsborgerskab, er der en signifikant mindre andel af sager med undersøgelse, når barnet/den unge har udenlandsk statsborgerskab (46 pct.), end når barnet/den unge har dansk statsborgerskab (63 pct. sager med undersøgelse). (Årsagerne til anbringelse behandles mere indgående i kap. 8).

Bestemte typer af anbringelsesårsager skiller sig ud ved en relativ høj andel af sager, hvor forældrene har nægtet at give samtykke til undersøgelse. I sager, hvor anbringelsesårsagen er incest, er knap hver tredje undersøgelse gennemført uden forældrenes samtykke (32 pct.). I sager, hvor barnet eller den unge har en fysisk lidelse/handicap, eller hvor der har forekommet vold mellem forældrene eller mod barnet, er 12-18 pct. af undersøgelserne gennemført uden samtykke. Til sammenligning hermed ud-

gør den gennemsnitlige andel af undersøgelser uden samtykke 6 pct. af samtlige undersøgelser.

6.5. Forskelle mellem amterne

Der er endog relativt store forskelle i andelen af sager, hvori der er foretaget undersøgelse, amterne imellem, sådan som det fremgår af tabel 6.3. Bornholm og Frederiksborg Amter ligger højst med hensyn til andelen af sager med undersøgelser (henholdsvis

Tabel 6.3.
Andelen af sager med undersøgelse. Særskilt for amt. Procentfordeling.

<i>Amt</i>	Under- søgelse	Ingen un- dersøgelse	I alt	Antal sager
	pct.	pct.	pct.	antal
Hovedstadsområdet ¹⁾		58	42	100306
Frederiksborg	81	19	100	32
Roskilde	67	33	100	36
Vestsjælland	62	38	100	32
Storstrøm	57	43	100	46
Bornholm	..	..	..	7
Fyn	73	27	100	60
Sønderjylland	43	57	100	42
Ribe	60	40	100	35
Vejle	69	31	100	58
Ringkøbing	60	40	100	20
Århus	64	36	100	83
Viborg	..	..	..	15
Nordjylland	65	35	100	82
I alt	62	38	100	854

Kilde: Sagsbehandlere.

Tabellen er eksklusiv 23 uoplyste.

*Forskellene er signifikante på *-niveau.*

1) Omfatter København og Frederiksberg Kommuner samt Københavns Amt.

.. = For få observationer til at procentfordele.

86 pct. og 81 pct. af sagerne - bemærk dog, at det for Bornholms vedkommende drejer sig om ganske få sager i alt). Sønderjyllands Amt ligger lavest med undersøgelser i 43 pct. af sagerne.

6.6. Skriftlig redegørelse

Det står ikke eksplicit nævnt i loven, at der skal laves en *skriftlig* redegørelse for resultatet af undersøgelsen. Det er imidlertid vanskeligt at tænke sig andet i praksis, i og med at loven specificerer en række punkter, der som mindstemål skal redegøres for i en undersøgelse.

Ifølge sagsbehandlerne foreligger der en skriftlig redegørelse for 86 pct. af undersøgelserne, mens den mangler for 14 pct.s vedkommende.

89 pct. af forældrene har fået gennemgået undersøgelsens resultat, når redegørelsen herfor foreligger på skrift (se tabel 6.4.). Det gælder kun 68 pct. af forældrene, når der ikke foreligger en skriftlig redegørelse.

Tabel 6.4.

Andelen af forældre, der fik/ikke fik gennemgået resultatet af undersøgelsen. Særskilt for om der fandtes en skriftlig redegørelse for undersøgelsen. Procentfordeling.

Skriftlig redegørelse for undersøgelsen	Fik forældrene gennemgået undersøgelsens resultat?			
	Ja	Nej	I alt	Pct.- basis
	pct.	pct.	pct.	antal
Ja, skriftlig redegørelse	89	11	100	444
Nej, ingen skriftlig redegørelse	68	32	100	72
I alt	86	14	100	516

Kilde: Sagsbehandlere.

*Forskellene er signifikante på ***-niveau.*

Tabellen er eksklusiv 39 uoplyste.

En skriftlig redegørelse for undersøgelsen fremmer således sandsynligheden for, at forældrene informeres om, hvad undersøgelsen er mundet ud i. Denne information må betragtes som ganske betydningsfuld for forældrene. Resultatet af undersøgelsen udgør netop en væsentlig del af forvaltningens grundlag for at tage stilling til, om det fx er nødvendigt at anbringe barnet/den unge uden for hjemmet.

6.7. Indholdet af forvaltningens undersøgelse

Af bistandslovens § 32c, stk. 2 fremgår det, at en undersøgelse skal resultere i en begrundet stillingtagen til, om der er grundlag for foranstaltninger, og i givet fald hvilke foranstaltninger. Desuden skal både forældrenes og barnets holdning til evt. foranstaltninger fremgå. Endelig skal der redegøres for forhold i og omkring familien, der kan bidrage til at klare familiens vanskeligheder, dvs. hvilke ressourcer der er at bygge på, når der skal arbejdes med familiens problemer.

Det fremgår af tabel 6.5 i hvor stor en andel af undersøgelse, der er redegjort for de nævnte punkter. Uanset om sammenligningsgrundlaget er alle sager med undersøgelse, eller det kun er sager med skriftlig undersøgelse, kan man se, at der er visse mangler i redegørelserne. Flest redegørelser lever op til det umiddelbart mest essentielle krav, nemlig en begrundet stillingtagen til behovet for foranstaltninger. Men hvad angår en begrundet stillingtagen til foranstaltningens art samt oplysninger om forældrenes og barnets/den unges holdninger, står det mere skraldt til.

Barnets/den unges holdning er det, der tiest mangler at blive beskrevet. Her må man imidlertid huske på, at en stor del af de anbragte ikke er særlig gamle. Det kan være en medvirkende årsag til, at barnets holdning ikke fremgår af redegørelsen. Således fremgår de 0-6-åriges holdning i 13 pct. af de skriftlige redegørelser, den fremgår for 42 pct. af de 7-11-åriges vedkommende, 63 pct. af de 12-14-åriges vedkommende og i 84 pct. af sagerne vedrørende de 15-årige og derover. Her overfor står det

faktum, at de 15-årige og derover er egentlig part i sagen, mens de 12-14-årige skal høres om deres holdning til foranstaltningerne (i kap. 12 belyses retssikkerheden for samt involveringen af børn og unge nærmere).

Tabel 6.5.

Andelen af sager, hvori der har været foretaget en undersøgelse, der indeholder de i bistandsloven nævnte krav til redegørelse for undersøgelsen. Særskilt for sager med skriftlig redegørelse for undersøgelsen og alle sager med undersøgelse. Procentandele.

	Sager med skriftlig redegørelse	Alle sager med undersøgelse
	pct.	pct.
En begrundet stillingtagen til, om der er behov for foranstaltninger	96	82
En begrundet stillingtagen til af hvilken art foranstaltningerne bør være	86	72
Oplysninger om forældrenes holdning til foranstaltningerne	83	70
Oplysninger om barnets/den unges holdning til foranstaltningerne	53	45
Oplysninger om ressourcer i og omkring familien, der kan bidrage til at klare vanskelighederne	67	56
I alt antal sager	462	532

Kilde: Sagsbehandlere.

Tabellen er eksklusiv henholdsvis 26 og 31 uoplyste.

Det sidste punkt - ressourcer i og omkring familien, der kan bidrage til at klare vanskelighederne - behandles tilsyneladende også noget stedmoderligt. Det er omtalt i 67 pct. af de skriftlige redegørelser, men mangler i hver tredje. Det giver anledning til at overveje, om man i en del tilfælde glemmer at fokusere på styrker og muligheder i den enkelte familie; hvilke ressourcer familien har at trække på også i omgivelserne, og hvor man bedst kan sætte ind med henblik på at styrke forældrenes mulig-

hed for selv at tage vare på forældreskabet. Også Schultz Jørgensen et al. (1989) pegede på denne problemstilling.

I alt lever 31 pct. af undersøgelserne op til lovens krav, idet de behandler alle fem punkter.

Afslutningsvis må man fundere over, hvordan det kan hænge sammen, at der ikke foreligger en skriftlig redegørelse, men at denne ikke-skriftlige redegørelse alligevel indeholder et eller flere af de fem nævnte punkter, fx en begrundet stillingtagen til behovet for foranstaltninger. En mulig forklaring kan være, at der er indhentet forskelligt materiale i forbindelse med en undersøgelse. Dette materiale er imidlertid ikke blevet færdigbearbejdet, og der foreligger derfor heller ikke en systematiseret redegørelse.

6.8. Hvorfor ikke undersøgelse?

I sager uden undersøgelse har sagsbehandleren svaret på et spørgsmål om hovedårsagen til, at der ikke blev foretaget en undersøgelse. De kunne anføre én blandt otte givne svarmuligheder

Tre hovedårsager til ikke at have foretaget undersøgelse dækker næsten 80 pct. af sagerne. For det første angiver 35 pct., at formålet med anbringelsen var indlysende. Dernæst oplyser 28 pct., at barnet/den unge blev anbragt akut, hvilket var årsagen til, at der ikke blev foretaget en undersøgelse. Endelig svarer 15 pct., at der ikke blev foretaget en undersøgelse, idet man benyttede sig af andet foreliggende materiale om familien. For de øvrige anbringelsessagers vedkommende blev der angivet andre årsager (se bilagstabel 6.A).

I tabel 6.6 ses fordelingen af sager med undersøgelse på akutte og ikke-akutte anbringelser. Der er foretaget undersøgelse i 70 pct. af de ikke-akutte anbringelser og kun i 21 pct. af de akutte anbringelser.

Tabel 6.6.

Andelen af sager med og uden en undersøgelse jf. bistandslovens § 32c. Særskilt for akutte og ikke-akutte anbringelser.

<i>Akut/ikke-akut anbringelse</i>	Undersøgelse med samtykke	Ingen undersøgelse	I alt	Procent-basis
	pct.	pct.	pct.	antal
Akut anbringelse	21	79	100	131
Ikke-akut anbringelse	70	30	100	723
I alt	38	62	100	854

Kilde: Sagsbehandlere.

Tabellen er eksklusiv 23 uoplyste.

*Forskellene er signifikante på ***-niveau.*

Når man undersøger betydningen af en akut anbringelse for, om der er foretaget undersøgelse eller ej, og kontrollerer for betydningen af andre faktorer, ser man, at der under alle omstændigheder er signifikant færre undersøgelser i sager, hvor anbringelsen sker akut. Også selv om der tages højde for undersøgelser, der foretages efter, at anbringelsen er iværksat.

6.9. Hvad påvirker, om der foretages undersøgelse?

Med henblik på at afdække, hvilke faktorer der spiller ind på, om der foretages en undersøgelse eller ej, er der foretaget en multivariat analyse ud fra den analysemodel, som er vist i modellen i figur 6.A.

Grundlaget for denne model består af nedenstående hypoteser, som er mere udførligt beskrevet i kap. 2:

- *Urbaniseringsgrad*
Det antages, at der er en relativt høj andel af sager med undersøgelser i "midterkommuner", dvs. hovedstadens forstæder og bykommuner. Disse kommuner er så store og bruger så mange ressourcer på anbringelsesområdet, at man må forvente, at de laver undersøgelser og handleplaner for at

Figur 6.A.

Model for sammenhængen mellem baggrundsfaktorer og undersøgelser jf. bistandsloven § 32c.



styre området. Samtidig er de så store, at de har de fornødne ressourcer til dette arbejde. Kommuner i landdistrikter eller øvrig bymæssig bebyggelse er så små og har så få anbragte, at de ikke i samme grad har brug for eller ressourcer til dette arbejde.

- *Barnets/den unges køn*

Det antages, at der i større udstrækning foretages undersøgelser i sager vedr. drenge, bl.a. fordi drenge i større ud-

strækning end piger er involveret i kriminalitet eller har massive adfærdsproblemer.

- *Alder ved anbringelsen*

Det antages, at der i størst udstrækning foretages undersøgelse i forbindelse med de 0-6-årige, da anbringelsen for en række af disse børn har temmelig langsigtede perspektiver (25 pct. af forældrene til de anbragte 0-6-årige forventer, at anbringelsen vil løbe i hele barnets opvækst). Omvendt forventes en relativ mindre andel sager med undersøgelse blandt de 15-årige og derover. Dels fordi en række af disse anbringelse må forventes at være af relativt kortere varighed, alene af den grund, at den unge er så gammel ved anbringelsen. Dels fordi der heriblandt antageligt er anbringelser foranlediget af "teenage-problemer" i den mindre tunge ende. Det er fx når barnet/den unge og forældrene ikke kan finde ud af at bo sammen, uden at der nødvendigvis er kriminalitet, misbrug eller svære sociale vanskeligheder inde i billedet.

- *Familiebaggrund*

Det antages, at der er forskel i andelen af sager med undersøgelse, alt efter om barnet/den unge kommer fra en kernefamilie, en sammenbragt familie eller en enlig forsørger. Det er nærliggende at antage, at sagsbehandlerne oftere vil skønne, at der er behov for en undersøgelse, når sagen vedrører børn og unge af enlige forsørgere og sammenbragte familier, end når sagen vedrører børn og unge fra kernefamilier, som i denne henseende kan betragtes som relativt mere stabile.

- *Marginaliseringsgrad*

Det antages, at der er en større andel sager med undersøgelse, når barnet/den unge kommer fra en familie, hvor en eller begge forældre er arbejdsløse eller står helt uden for arbejdsmarkedet. Al hidtidig forskning viser, at en erhvervmæssig marginalisering af forældrene giver øget risiko for barnets sundhed og udvikling.

- *Årsag til anbringelsen*
Det antages, at omfanget af undersøgelser varierer med årsagen til anbringelsen. Det forventes, at der i relativt mindre udstrækning er undersøgelser i sager vedrørende børn med fysisk/psykisk handicap (de tidligere særforsorgsbørn), da problemer og indsats i en del af disse sager betragtes som (er-)kendte. Det forventes, at der i relativt større udstrækning foretages undersøgelser i sager, hvor årsagen til anbringelsen er *adfærdsmæssige problemer* knyttet til barnet. Det samme gælder, når en eller begge forældre har et *misbrug* eller en *psykisk lidelse/handicap*.
- *Organisering af det socialfaglige arbejde*
I de tilfælde, hvor der er en *systematisering af sagsforvaltningen*, forventes der at være en højere andel af sager med undersøgelse. I de sager, hvor sagsbehandleren oplyser, at man i kommunen *systematisk inddrager ekspertise* i anbringelsessager, forventes der at være en højere andel af sager med undersøgelse.

Som nævnt ovenfor er der signifikant færre undersøgelser i akutte anbringelsessager, hvilket til en vis grad er forventeligt. Spørgsmålet om, hvorvidt anbringelsen var akut eller ej, er derfor ikke taget med i den multivariate analyse. Her ses på hvilke øvrige faktorer, der spiller ind på omfanget af undersøgelser, givet at dimensionen akut/ikke-akut altid spiller en rolle.

Analysen er foretaget særskilt for besvarelserne fra henholdsvis sagsbehandlere og forældre. Da de to parter ikke har fået stillet de samme spørgsmål, forekommer ikke alle baggrundsfaktorer i begge analyseudvalg.

6.10. Resultatet af analysen

Resultatet af analysen er, at der er tre faktorer i besvarelserne fra sagsbehandlerne og tre faktorer i forældrenes besvarelser, der spiller ind på, hvorvidt der udarbejdes undersøgelser eller ej (se tabel 6.7). Kun en enkelt faktor har betydning i begge analy-

seudvalg, nemlig hvorvidt barnet eller den unge har adfærdsproblemer.

Tabel 6.7.
Faktorer der påvirker, om der foretages en undersøgelse jf. § 32c.

	Analyseudvalget af	
	Sagsbehandlere	Forældre
<i>Urbaniseringsgrad</i>	-	+
Barnets køn	-	-
<i>Alder ved anbringelsen</i>	-	+
<i>Familiebaggrund</i>	+	-
Marginaliseringsgrad	•	-
Forældremisbrug	-	-
Psykisk lidelse hos forældre	-	-
Børn/unge med fysisk/psykisk handicap	-	-
<i>Børn/unge med adfærdsproblemer</i>	+	+
<i>Systematisering af sagsforvaltning</i>	+	•
Systematisering af ekspertise	-	•

Kilde: Sagsbehandlere og forældre.

• = Denne faktor kan ikke belyses i det pågældende analyseudvalg.

+ = Denne faktor har betydning.

- = Denne faktor har ingen betydning.

Har forvaltningen *systemiseret sagsforvaltningen* i form af en håndbog i anbringelsessager, en oversigt over anbringelsessteder, flettefiler på edb til brug for sagsbehandlingen eller et fast skema/model for et anbringelsesforløb, der bruges i alle sager, er der en *signifikant større andel af sager med undersøgelse* (67 pct.), end i de tilfælde, hvor sagsforvaltningen ikke er systematiseret (49 pct., jf. tabel 6.8).

Tabel 6.8.

Andelen af sager med undersøgelse. Særskilt for om forvaltningen har systemiseret sagsforvaltningen. Procentfordeling.

<i>Systematisering</i>	Undersøgelse	Ingen under- søgelse	I alt	Procent- basis
	pct.	pct.	pct.	antal
Ja	67	33	100	609
Nej	49	51	100	245
I alt	62	38	100	854

Kilde: Sagsbehandlere.

Tabellen er eksklusiv 23 uoplyste.

Forskellene er signifikante på ***-niveau.

Sammenhængen mellem systematisering af sagsforvaltningen og omfanget af undersøgelser er meget stærk og forsvinder ikke, når der kontrolleres for en række baggrundsfaktorer. Til gengæld støtter analysen ikke den anden del af hypotesen om organiseringen af det socialfaglige arbejde. Systematisk inddragelse af eksperter i anbringelsessager viser sig ikke at have betydning for andelen af undersøgelser.

Hvad angår *anbringelsesårsag* viser det sig, at tre af de fire nævnte årsagstyper ikke influerer, og at hypoteserne herom ikke kan bekræftes. Der laves ikke signifikant færre undersøgelser i sager vedrørende børn med fysisk/psykisk handicap. Og der laves ikke signifikant flere undersøgelser, når de voksne har et misbrug eller en psykisk lidelse. Hypotesen om den sidste af de fire årsagsvariable får imidlertid støtte i begge analyseudvalg. Har børnene/de unge *adfærdsproblemer*, er der signifikant større sandsynlighed for, at der er foretaget en undersøgelse i sagen (se bilagstabel 6.B).

Endelig spiller *familiebaggrund* en rolle i besvarelsene fra sagsbehandlere - men ikke helt den rolle, som var forventet. Stik modsat hypotesen findes den laveste andel af sager med under-

søgelse hos de enlige forsørgere (60 pct.), mens der er foretaget undersøgelse i 68 pct. af sagerne, når barnet/den unge kommer fra en kernefamilie. Til gengæld har de sammenbragte familier som antaget den højeste andel sager med undersøgelse (73 pct., jf. tabel 6.9).

Tabel 6.9.

Andelen af sager med undersøgelse jf. bistandslovens § 32c. Særskilt for familiebaggrund. Procentfordeling.

Familiebaggrund	Undersøgelse	Ingen under- søgelse	I alt	Antal sager
	pct.	pct.	pct.	antal
Kernefamilier	68	32	100	171
Enlige forsørgere	60	40	100	425
Sammenbragte familier	73	27	100	148
I alt	65	35	100	744

Kilde: Sagsbehandlere.

Tabellen er eksklusiv 133 uoplyste.

*Forskellene er signifikante på ***-niveau.*

Kun i analyseudvalget af forældre giver *graden af urbanisering* en signifikant forskel i, om der laves undersøgelse eller ej. Det er især hovedstaden (København, Frederiksberg og Gentofte Kommuner), der skiller sig ud med en signifikant større andel af sager uden undersøgelse (56 pct.) overfor gennemsnittet på 42 pct.

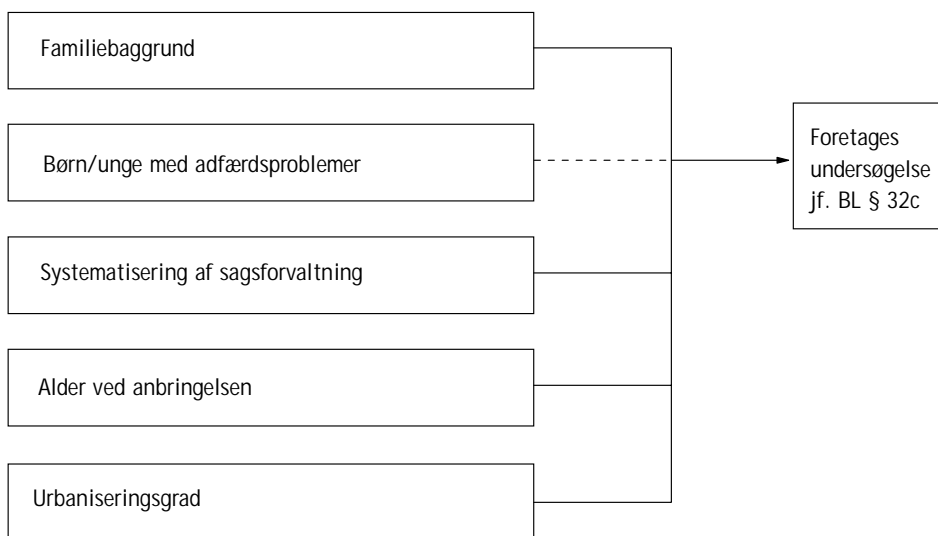
Hypotesen om betydningen af *alder ved anbringelsen* kan ikke bekræftes, hvad angår de 0-6-årige, idet der ikke laves relativt flere undersøgelser for denne aldersgruppe. Til gengæld bekræftes hypotesen om signifikant færre undersøgelser, når det drejer sig om gruppen af 15-årige og derover (46 pct. sager med undersøgelse mod 62 pct. hos de 0-6-årige og 65 pct. hos de 7-14-årige).

Der er ingen væsentlig forskel betinget af den anbragtes *køn*. Heller ikke forældrenes grad af *marginalisering* i forhold til arbejdsmarkedet spiller en rolle.

Den endelige model over, hvad der stærkest påvirker, om der foretages undersøgelse eller ej, ser således ud:

Figur 6.B.

Endelig model for sammenhængen mellem baggrundsfaktorer og undersøgelser jf. bi-standsloven § 32c.



----- Variablen har betydning i begge analyseudvalg

————— Variablen har betydning i ét analyseudvalg

6.11. Opsummering

Det viser sig, at der er en relativt stor diskrepans mellem forældrenes og sagsbehandlerens virkelighedsopfattelse, når det gælder omfanget af undersøgelser. Langt færre forældre end sagsbehandlere bekræfter, at der er foretaget en undersøgelse, og mere end hver fjerde forælder ved det ikke. Hermed indikeres der et gedigent formidlingsproblem mellem sagsbehandler og forældre.

Man kan på baggrund af resultaterne have den formodning, at forældrene informeres for lidt, eller måske snarere ikke informeres på en hensigtsmæssig måde.

Der laves signifikant flere undersøgelser i de sager, der munder ud i en tvangsanbringelse, end i de sager, der munder ud i en frivillig anbringelse. Endvidere er der markante forskelle i andelen af sager med undersøgelse, når det gøres op på amtsplan.

En varierende andel af undersøgelserne lever ikke op til de fem indholdsmæssige krav, som loven stiller. I særdeleshed mangler der oplysninger om børnenes/de unges holdning til en evt. anbringelse.

Resultaterne giver anledning til at overveje, hvordan man kan kvalitetssikre indholdet af de undersøgelsesredegørelser, i særdeleshed de 14 pct. af redegørelserne, der ikke foreligger på skrift.

På spørgsmålet om årsagen til, at der ikke har været foretaget en undersøgelse i sagen, svarer 35 pct. af sagsbehandlerne, at formålet med anbringelsen var indlysende. 28 pct. forklarer det med, at der var tale om en akut anbringelse, og endelig benyttede 15 pct. sig af andet foreliggende materiale.

En multivariat analyse viser bl.a. det interessante forhold, at i de tilfælde, hvor kommunen har systematiseret sagsforvaltningen, er der en signifikant øget sandsynlighed for, at der også foretages en undersøgelse i sagen. Derudover er det faktorerne familiebaggrund, barnets alder ved anbringelsen, om barnet/den unge har adfærdsproblemer samt urbaniseringsgrad, der mest påvirker sandsynligheden for, om der laves undersøgelse eller ej.

Handleplaner

I dette kapitel belyses forholdene omkring den plan - i daglig tale *handleplan* - som skal foreligge, inden de sociale myndigheder træffer beslutning om, at et barn eller en ung skal anbringes uden for hjemmet.

Først beskrives omfanget af handleplaner, samt hvilke årsager der angives for ikke at lave handleplan. Det undersøges, hvilke faktorer der spiller ind på, om der laves handleplaner eller ej. Dernæst ses der på indholdet af handleplanen, og hvorvidt indholdet lever op til lovens krav, samt på hvor mange forældre der giver samtykke til formålet med anbringelsen, sådan som det fremgår af handleplanen. Ganske kort belyses det, i hvilken udstrækning handleplanen formidles til anbringelsesstederne, samt hvilke professionelle, der er involveret i udarbejdelsen af handleplanen.

Kapitlet afsluttes med to væsentlige problemstillinger. Dels beskrives omfanget af stillingtagen til og revision af handleplaner, og det analyseres, hvad der påvirker revisionen af handleplaner. Dels analyseres det, hvad der karakteriserer et såkaldt optimalt sagsforløb over for et såkaldt discountforløb.

7.1. Baggrunden for kravet om handleplaner

Med ændringen af bostandsloven pr. 1. januar 1993 blev der i lovens § 66b indført et krav om, at der *skal* foreligge en (handle-)plan, *forinden* der træffes beslutning om, at et barn eller en ung skal anbringes uden for hjemmet.

Bostandsloven stiller en række krav til, hvad en handleplan som minimum skal indeholde, nemlig:

- formålet med anbringelsen,
- anbringelsens forventede varighed,



- særlige forhold vedrørende barnets eller den unges pleje, behandling, uddannelse mv.
- foranstaltninger til støtte for familien under barnets eller den unges ophold uden for hjemmet og i tiden derefter.

Denne indholdsmæssige specificering af, hvad en handleplan skal indeholde, har bl.a. til formål at sikre en grundig dokumentation for, at det er den rigtige foranstaltning, der iværksættes. Dvs. den er et redskab til at styrke kvaliteten af sagsbehandlingen. Desuden er eksistensen af en skriftlig handleplan en styrkelse af retssikkerheden for den familie, anbringelsen vedrører, da det efterfølgende er muligt at vurdere anbringelsesgrundlaget meget præcist. Siden lovændringen i 1993 har man således set eksempel på, at Landsretten har omgjort en beslutning om tvangsfjernelse under henvisning til, at anbringelsen ikke kunne

dokumenteres at have grundlag i en specifik plan for anbringelsen med et indhold, som det loven foreskriver (Sejr, 1995).

Er det af praktiske årsager ikke muligt at afvente, at der udarbejdes en handleplan (fx ved akutte anbringelser), er en kortfattet angivelse af formålet tilstrækkeligt i første omgang. Herefter skal kommunen hurtigst muligt opstille en handleplan. I vejledningen til bistandslovens bestemmelser om særlig støtte til børn og unge står det præciseret (punkt 62), at ved en frivillig anbringelse, bør en efterfølgende plan forelægges senest 14 dage efter anbringelsen. I forbindelse med foreløbige anbringelser jf. bistandslovens § 35c, skal handleplanen indgå, når sagen forelægges for børn og unge-udvalget inden en måned efter, at udvalget har godkendt den foreløbige beslutning.

Hensigten med lovkravet om en handleplan er at gøre det socialfaglige arbejde *målrettet* og *systematisk* allerede før anbringelsen, således at man bl.a. opnår en større kontinuitet i anbringelsesforløbet. Claezon & Larsson (1985) vurderer, at dårlig planlægning ofte er med til at give unødvendige omplaceringer i løbet af anbringelsen.

Man kan samtidig betragte ændringen af bistandsloven som en skærpelse af kravene til dokumentation i anbringelsessager, hvorved man søger at sikre, at der er et fælles og kendt grundlag for både forældre og sagsbehandler (Betænkning 1212, p. 36). Et af målene med klarhed i anbringelsesgrundlaget er også at mindske andelen af såkaldte gråzone-anbringelser, dvs. sager hvor forældrene har accepteret anbringelsen under "frivillig tvang". Hellerne flere reelle tvangsanbringelser end anbringelser med frivillig tvang, mente Graversen-udvalget.

7.2. Omfanget af handleplaner

Som tidligere nævnt har Socialforskningsinstituttet i 1995 udført et pilotprojekt med henblik på at afdække, i hvor mange sager der var en handleplan, og i hvor mange sager den manglede for årene 1993 og 1994 (Hjorth Andersen, 1995). Ifølge kommu-

nernes oplysninger manglede handleplanen i 24 pct. af sagerne i 1993, og i 20 pct. af sagerne i 1994. Det bemærkes specifikt, at der sandsynligvis er tale om en undervurdering af omfanget af sager uden handleplan, idet der antageligt har været et systematisk bortfald af sager med korterevarende anbringelsesforløb, hvor der er en relativt stor andel af sager uden handleplan.

Med de nye data fra nærværende undersøgelse er der mulighed for at uddybe disse oplysninger, da der er stillet langt flere spørgsmål omkring handleplanen, og også anbringelsessteder og forældre er blevet interviewet.

Der er meget store forskelle kommunerne imellem på dette område. En kommunefordelt tabel ville imidlertid bryde med det løfte om anonymitet, som Socialforskningsinstituttet har lovet de kommuner, der deltager i undersøgelsen. Desuden ville en sådan tabel dels blive uoverskuelig, dels ville der være mange kommuner med så få sager i analyseudvalget, at det ville være metodisk uforsvarligt at sammenligne kommunerne på denne baggrund.

Tabel 7.1 viser andelen af sager med og uden plan baseret på en amtsinddeling af kommunerne. Som man kan se, varierer mønstret af sager med og uden handleplan en del, når det er opgjort på amtsplan.

Tabellen viser – måske noget overraskende – at andelen af sager, hvor handleplanen udarbejdes efter anbringelsen, er næsten lige stor som andelen af sager, hvor handleplanen udarbejdes før anbringelsen. Med andre ord: Selv om det i lovens tekst er formuleret som undtagelsen, at der ikke udarbejdes handleplan før anbringelsen, så udarbejdes næsten halvdelen af disse først, når anbringelsen er effektueret. Og i mere end en fjerdedel af sagerne findes de slet ikke.

I Ringkøbing og Vestsjællands Amter er der lavet plan forud for undersøgelsen i henholdsvis 64 pct. og 59 pct. af sagerne mod et gennemsnit på 38 pct. Disse to amter skiller sig ligeledes

markant ud fra landsgennemsnittet på 26 pct. sager uden handleplan med kun henholdsvis 14 pct. og 15 pct. sager uden handleplan. I den anden ende af spektret skiller Nordjyllands Amt sig ud med 35 pct., altså over en tredjedel anbringelses-sager uden handleplan. Imellem disse yderpunkter befinder resten af amterne sig. De er fordelt på en stor gruppe (8 amter), hvor der ikke er handleplan i 17-23 pct. af sagerne, og en lille gruppe (Sønderjylland og Ribe Amter), hvor der mangler handleplan i hhv. 26 pct. og 28 pct. af sagerne.

Tabel 7.1.
Andelen af nye sager med handleplan i 1994. Særskilt for amter. Procentfordeling.

<i>Amt</i>	Plan før anbring- else	Plan efter anbring- else	Ingen plan	I alt	Antal sager
	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
Hovedstadsområdet ¹⁾	32	38	31	101	306
Frederiksborg	47	34	19	100	32
Roskilde	39	39	22	100	36
Vestsjælland	59	26	15	100	34
Storstrøm	40	42	19	101	48
Bornholm	..	..	..	..	7
Fyn	44	34	21	99	61
Sønderjylland	36	38	26	100	42
Ribe	44	28	28	100	36
Vejle	33	47	19	99	57
Ringkøbing	64	23	14	101	22
Århus	44	33	23	100	86
Viborg	..	..	..	..	15
Nordjylland	28	37	35	100	81
I alt	38	36	26	100	862

Kilde: Sagsbehandlere.

Tabellen er eksklusiv 15 uoplyste.

1) København og Frederiksberg Kommuner samt kommunerne i Københavns Amt.

.. = For få observationer til at procentfordele.

Sammenligner man disse resultater med Hjorth Andersens undersøgelse af forekomsten af handleplaner, er mønstret for 1994 i store træk overensstemmende (Hjorth Andersen, 1995). Nogle amter figurerer med lidt højere, andre med lidt lavere andele af handleplan i nærværende undersøgelse, men dog ikke større forskelle end at det blot kan være udtryk for den tilfældige variation mellem to forskellige stikprøver. Den store forskel mellem disse to undersøgelser ligger i, at Hjorth Andersen finder 50 pct. sager med handleplan før anbringelsen og 23 pct. med handleplan efterfølgende. I nærværende undersøgelse er dette næsten ligelig fordelt med 38 pct. af sagerne med handleplan før og 36 pct. med handleplan efter anbringelsen.

Sammenholder man sagsbehandlerne, anbringelsesstedernes og forældrenes oplysninger om handleplaner, er der ikke uventet nogen uoverensstemmelse mellem de tre parter opfattelse, jf. tabel 7.2.

Tabel 7.2.

Andelen af sager med og uden plan før/efter anbringelsen. Særskilt for de 3 respondentgrupper. Procentfordeling.

<i>Respondent- gruppe</i>	Plan før anbrin- gelse	Plan efter anbrin- gelse	<i>Andel med plan i alt</i>	Ikke plan	Ved ikke	I alt	Pct.- basis
	pct.	pct.	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
Sagsbehandlere	38	36	74	26	0	100	862
Forældre	22	40	62	18	20	100	495
Anbringelsessteder	33	38	71	17	11	99	602

Kilde: Sagsbehandlere, forældre og anbringelsessteder.

Anm.: For alle 3 respondentgrupper er uoplyst udeladt.

Sagsbehandlerne oplyser, at der er handleplaner i 74 pct. af sagerne, mens forældrene angiver den markant laveste andel af

sager med handleplan (62 pct.) Denne relativt lave andel hænger antageligt sammen med, at en del forældre *ikke ved*, om/at der blev lavet en handleplan i forbindelse med anbringelsen. Således oplyser en femtedel af forældrene, at de ikke ved, om der er en handleplan, og yderlige knap en femtedel svarer nej. Endelig er det værd at bemærke, at oplysningerne fra anbringelsessteder og sagsbehandlere ikke afviger nævneværdigt fra hinanden.

Det informerede samtykke halter

I Graversen-udvalget behandlede man spørgsmålet om det såkaldte informerede samtykke. I udvalgets betænkning har man en god præcisering af, hvad det informerede samtykke indebærer og forudsætter:

"Det informerede samtykke opstår gennem en proces, der har en videnskabsmæssig og en følelsesmæssig side. Den videnskabsmæssige side drejer sig om, at familien erhverver sig kendskab til mulige foranstaltninger, hvad de indebærer, og deres sammenhæng med familiens ressourcer og problemstilling. Den følelsesmæssige side har at gøre med familiens forståelse af egne problemer og følelsesmæssige accept af at arbejde hermed." (Betænkning 1212, 1990, p. 36)

Når det ovenfor dokumenteres, at 38 pct. af forældrene benægter eller ikke ved, at der er lavet en handleplan, kan det derfor betragtes som et skår i ideen om *det informerede samtykke*. Ideen med det informerede samtykke er netop, at forældrene aktivt tilslutter sig anbringelsen, og at de ved, hvad det er, de siger ja til. Så selvom sagsbehandlerne oplyser, at 84 pct. af forældrene gav deres samtykke til formålet med anbringelsen enten mundtligt, skriftligt eller begge dele (se bilagstabel 7.A), så viser oplysninger fra forældrene, at 38 pct. i praksis ikke kender det skriftlige grundlag for anbringelsen i form af en handleplan.

Forældrenes ringe kendskab til eksistensen af en eventuel handleplan udgør en parallel til deres manglende viden om undersøgelserne, jf. kap. 6. Også hvad angår handleplaner peger resultaterne således på, at der kan være brug for en anden form for

information til forældrene om, at der er en handleplan, og at de skal give samtykke til formålet med anbringelsen, sådan som det står beskrevet i handleplanen.

I den forbindelse kan man overveje, hvorvidt det kan have en positiv betydning, hvis forældrene afgiver dette samtykke skriftligt, sådan som det er praktiseret i 60 pct. af sagerne med handleplan. Sagsbehandlerne oplyser, at der i 24 pct. af sagerne er givet mundtligt tilsagn fra forældrenes side, jf. bilagstabel 7.A. Selv om et skriftligt tilsagn fra forældrene ikke kan betragtes som et juridisk bindende dokument, *kan* det tænkes, at de via at underskrive handleplanen får en anden fornemmelse af, at: "Det er denne handleplan, vi accepterer, og heri står, hvorfor vores barn anbringes uden for hjemmet, og det er vi indforståede med". I en erfaringsopsamling fra en forstadskommune om handleplanernes betydning vurderer sagsbehandlerne, at dette kan være tilfældet (Berg, 1995).

Endelig skal det bemærkes, at hvis der eksisterer en skriftlig redegørelse for en eventuel undersøgelse jf. bistandslovens § 32c, er der større sandsynlighed for, at der også udarbejdes en handleplan, og der er især signifikant større sandsynlighed for, at denne handleplan udarbejdes *før* anbringelsen (se bilagstabel 7.B). I de sager, hvor der er en skriftlig redegørelse for undersøgelsen, er der udarbejdet en handleplan forud for anbringelsen i 49 pct. af sagerne mod kun 27 pct., når der ikke foreligger en skriftlig redegørelse.

7.3. Hvorfor ikke handleplan?

I de sager, hvor sagsbehandlerne angiver, at der ikke er en handleplan, er de blevet spurgt hvorfor. Ligesom i Hjorth Andersens pilotprojekt (1995) er den mest udbredte begrundelse her, at der ikke blev lavet handleplan, fordi årsagen til anbringelsen var indlysende (46 pct. jf. tabel 7.3). Dertil må man bemærke, at loven ikke fritager kommunen for at udarbejde en handleplan, selv når kommunen finder formålet med anbringelsen indlysende. Det er fx ikke sikkert, at forældrene har

samme oplevelse af sagen, og selv om kommunen ud fra en socialfaglig vurdering har ret, skal handleplanen sikre, at forældrene – og en evt. ankeinstans – kan forholde sig til anbringelsesgrundlaget.

Tabel 7.3.

Årsager til, at der ikke blev udarbejdet handleplan i forbindelse med anbringelsen. Procentandele.

	Pct.
Formålet med anbringelsen var indlysende	46
Akut anbringelse	37
Skønnedes at ville blive en kortvarig anbringelse	30
Anbringelse ophørt, inden plan var udarbejdet	20
Ikke tid, andre opgaver mere presserende	19
Overført til anden kommune, inden plan er udarbejdet	4
Anden årsag	21
I alt antal	222

Kilde: Sagsbehandlere.

Anm.: Summer ikke til 100 pct., da sagsbehandlere kunne angive mere end en årsag til, at der ikke blev udarbejdet handleplan.

De næsthøypigste årsager til, at der ikke blev udformet en handleplan, er, at der var tale om en akut anbringelse (37 pct.), eller at det skønnedes at blive en kortvarig anbringelse (30 pct.).

Dette kan være en plausibel forklaring for *nogle* sagers vedkommende. Af en særkørsel fra Danmarks Statistik fremgår det således, at af de anbringelser, der startede i 1994, var 8 pct. ophørt inden for en måned, mens yderligere 5 pct. var ophørt inden for de tre første måneder af anbringelsen. Herefter resterer der dog en pæn andel sager, inden man nærmer sig de 30 pct.

Oplysninger fra anbringelsesstederne støtter kun i ringe udstrækning forklaringen om, at det især er i akutte sager, at der ikke laves en handleplan. Som det kan ses af tabel 7.4, er der ikke lavet handleplan i 23 pct. af de akutte sager, mens dette gælder

17 pct. af de sager, der ikke var akutte. Dette kan alt i alt ikke betragtes som nogen væsentlig forskel¹⁾.

Tabel 7.4.

Andelen af anbringelser, hvor der ifølge anbringelsesstederne blev udarbejdet/ikke udarbejdet en plan, særskilt for om anbringelsen var akut/ikke-akut. Procentfordeling.

Akut/ikke-akut anbringelse	Planen blev			Pct.	Pct.- basis
	Udarb. før anbring.	Udarb. efter anbring.	Ikke udarb.		
	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
Akut anbringelse	24	53	23	100	228
Ikke-akut anbringelse	46	37	17	100	301
I alt	37	44	19	100	529

Kilde: Anbringelsessteder.

*Forskellene er signifikante på ***-niveau.*

Tabellen er eksklusiv uoplyste samt "ved ikke".

Til gengæld viser tabel 7.4 også, at hvis sagen er akut, er der stor sandsynlighed for, at handleplanen først udarbejdes, efter at anbringelsen er sket. I de akutte sager var der udarbejdet en handleplan før anbringelsen i 24 pct. af sagerne, mens der var handleplan før anbringelsen i 46 pct. af de ikke-akutte sager.

Nogen vil måske undre sig over, at der overhovedet udarbejdes handleplaner forud for anbringelsen i akutte sager. Det er tænkeligt, at en række af de akutte anbringelser er sager, hvor en anbringelse har været under opsejling gennem nogen tid. Barnet eller den unge står måske på venteliste til en plads på et bestemt anbringelsessted, og handleplanarbejdet er derfor påbegyndt.

1) I øvrigt oplyser anbringelsesstederne, at der i så meget som 45 pct. af sagerne er tale om akut indskrivning, hvilket synes at være en uforholdsmæssig stor andel.

7.4. Handleplan og anbringelsesgrundlag

Sagsbehandlerne oplysninger om anbringelsesgrundlag er sammenholdt med, hvorvidt der er udarbejdet handleplan eller ej, og der viser sig en signifikant sammenhæng mellem disse to faktorer. Hvis der er tale om tvangsanbringelse, er der større sandsynlighed for, at der er udarbejdet en handleplan *inden* anbringelsen (i 46 pct. af sagerne jf. tabel 7.5. mod 37 pct. af de frivillige anbringelser).

Tabel 7.5.

Andelen af sager med plan/ikke plan, særskilt for anbringelsesgrundlag. Procentfordeling.

Anbringelses- grundlag	Plan forud for an- bringelsen	Plan efter- følgende	Ikke ud- arbejdet plan	I alt	Pct.- basis
	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
Frivillig anbringelse	37	36	27	100	764
Tvangsanbringelse	46	39	15	100	89
I alt	38	36	26	100	853

Kilde: Sagsbehandlere.

Forskellene er signifikante på *-niveau.

Tabellen er eksklusiv uoplyste samt "ved ikke".

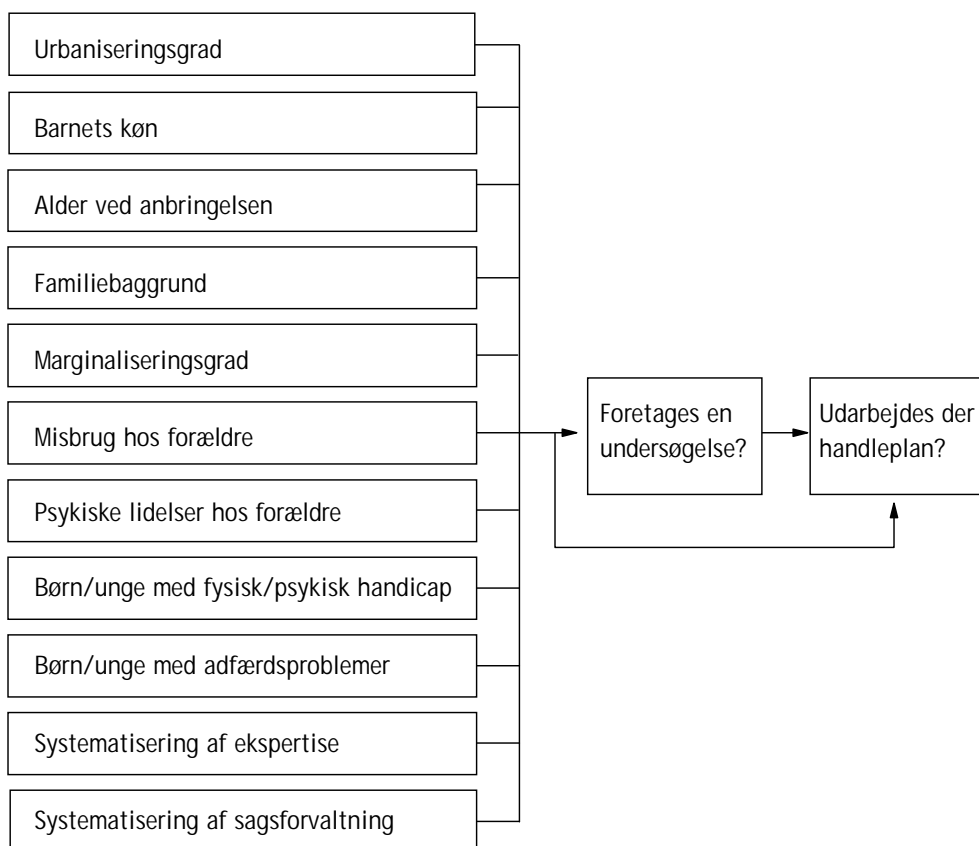
Modsat hvad Hjorth Andersen fandt (1995), viser resultaterne her, at der faktisk er en vis andel tvangsanbringelsessager, hvor der *ikke* udarbejdes handleplan, nemlig 15 pct. (hvilket dog kun svarer til 13 sager i absolutte tal).

Det skal bemærkes, at der ikke ses nogen sammenhæng mellem typen af anbringelsessted og hvorvidt der er udarbejdet handleplaner. Der kan heller ikke påvises sammenhæng mellem, om der er udarbejdet handleplan eller ej, og hvorvidt barnet/den unge tidligere har været anbragt uden for hjemmet.

7.5. Hvad påvirker omfanget af handleplaner?

Med henblik på at undersøge, hvilke faktorer der påvirker omfanget af handleplaner, benyttes en analysemodel, parallel til analysemodellen i kap. 6. Analysemodellen tilføjes imidlertid en mellemkommende variabel, nemlig om der er foretaget undersøgelse i forbindelse med anbringelsen eller ej (modellen ses i figur 7.A).

Figur 7.A.
Sammenhængen mellem baggrunds faktorer, undersøgelser og handleplaner.



Hypoteserne bag modellen er mere udførligt beskrevet i kap. 2. Det antages således,

- at der i relativt stor udstrækning udarbejdes handleplaner i midterkommunerne, dvs. hovedstadens forstæder og bykommuner, og i relativt mindre udstrækning i landkommunerne.
- at der i større udstrækning udarbejdes handleplan i sager vedrørende drenge end piger.
- at der i størst udstrækning udarbejdes handleplan for de 0-6-årige, og at der er en relativ mindre andel sager med handleplan blandt de 15-årige og derover.
- at der er en signifikant større sandsynlighed for handleplan hos enlige forsørgere og sammenbragte familier i forhold til kernefamilier.
- at der er større sandsynlighed for handleplan, når barnet/den unge kommer fra en familie, hvor en eller begge forældre er arbejdsløse eller uden for arbejdsmarkedet.
- at omfanget af handleplaner varierer med årsagen til anbringelsen. Det forventes, at der i relativt mindre udstrækning er handleplaner i sager vedrørende børn med fysisk/psykisk handicap, og i relativt større udstrækning er handleplaner i sager, hvor årsagen til anbringelsen er adfærdsmæssige problemer knyttet til barnet/den unge. Det samme gælder, når en eller begge forældre har et misbrug og/eller en psykisk lidelse.
- at der er en højere andel af sager med handleplan i de sager, hvor kommunen har systematiseret sagsforvaltningen.
- at der er en højere andel af sager med handleplan i de sager, hvor kommunen systematisk inddrager ekspertise i anbringelsessager.
- at der er signifikant større sandsynlighed for, at der udarbejdes handleplan, hvis der har været foretaget en undersøgelse i sagen.

Som det også viste sig med hensyn til omfanget af undersøgelser jf. bistandslovens § 32c, er der ligeledes signifikant færre hand-

leplaner i akutte anbringelsessager, hvilket til en vis grad er forventeligt. Spørgsmålet om hvorvidt anbringelsen var akut eller ej er derfor ikke taget med i den multivariate analyse. Her ses på hvilke af de ovenstående faktorer, der spiller ind på, om der laves handleplan eller ej.

7.6. Resultatet af analysen

Analysen er foretaget særskilt for alle tre analyseudvalg. Da de tre parter ikke er blevet stillet de samme spørgsmål, forekommer ikke alle baggrundsfaktorer i alle tre analyseudvalg. Fx indgår systematisering af sagsforvaltningen kun i analyseudvalget af sagsbehandlere.

Resultatet af de tre analyser ses i tabel 7.6. Spørgsmålet, om hvorvidt forvaltningen har foretaget en undersøgelse jf. § 32c, spiller en rolle i besvarelserne fra forældrene og sagsbehandlerne. Derudover peger besvarelserne fra sagsbehandlere og anbringelsessteder tilsammen på tre faktorer: Urbaniseringsgrad, som går igen i begge analyser, fysisk/psykisk handicap hos barnet/den unge, jf. anbringelsesstedernes oplysninger samt adfærdsproblemer hos barnet/den unge, jf. sagsbehandlernes oplysninger.

Ser man på sagsbehandlernes oplysninger, viser der sig nogle tydelige forskelle, hvor relativ få handleplaner hænger sammen med høj urbaniseringsgrad og lav urbaniseringsgrad med relativt mange handleplaner. Den laveste andel af sager med handleplan forekommer i Hovedstaden (defineret som København, Frederiksberg og Gentofte Kommuner med i alt 64 pct. sager med handleplan), sådan som det også sås med hensyn til forekomsten af undersøgelser. Forstæderne, bykommunerne og kommuner i øvrig bymæssig bebyggelse har handleplan i 75-79 pct. af sagerne. Endelig er der i landdistrikterne den højeste andel af sager

med handleplan (86 pct.). Anbringelsesstedernes oplysninger viser samme tendens, dog lidt svagere²⁾.

Tabel 7.6.
Faktorer der påvirker, om der udarbejdes handleplan.

	Analyseudvalget af		
	Sags- behandlere	Forældre	Anbringelses- steder
Urbaniseringsgrad	+	-	+
Barnets køn	-	-	-
Alder ved anbringelsen	-	-	-
Familiebaggrund	-	-	-
Marginaliseringsgrad	•	-	•
Forældremisbrug	-	-	-
Psykisk lidelse hos forældre	-	-	-
Børn/unge med fysisk/psykisk handicap	-	-	+
Børn/unge med adfærdsproblemer	+	-	-
Systematisering af sagsforvaltning	-	•	•
Systematisering af ekspertise	-	•	•
Foretaget undersøgelse	+	+	•

• = Kan ikke belyses i det pågældende analyseudvalg.

+ = Pågældende faktor har betydning.

- = Pågældende faktor har ingen betydning.

Hypotesen om den geografiske sammenhæng kan altså ikke bekræftes fuldt ud. Der er som antaget en relativt høj andel af sager med handleplan i de såkaldte midterkommuner. Men stik mod forventning er der størst sandsynlighed for handleplaner i

- 2) Det viser sig, at det kun er i de tilfælde, hvor der er lavet undersøgelse, at urbaniseringsgrad og udarbejdelse af handleplan hænger signifikant sammen. Er der foretaget en undersøgelse, er der handleplan i 70 pct. af sagerne i Hovedstaden mod i 85-91 pct. af sagerne i de øvrige urbaniseringsstrata (se bilagstabel 7.C).

landdistrikterne. En revideret hypotese, hvor urbaniseringsgraden er en mellemkommende variabel, kan således være, at jo lavere andel af anbragte børn og unge i forhold til alle børn og unge i en kommune, jo større andel af sager med handleplan og omvendt.

Ifølge sagsbehandlerens oplysninger støttes hypotesen om, at der laves handleplaner i større udstrækning, når barnet/den unge har adfærdsproblemer (80 pct.). Og ifølge anbringelsesstedernes oplysninger støttes hypotesen om, at der laves færre planer, når børnene eller de unge anbringes på grund af et fysisk eller et psykisk handicap.

De øvrige teser får ikke støtte i analysemodellen. Det interessante resultat fra kap. 6 om, at der er flere sager med undersøgelse, når forvaltningen har systematiseret sagsforvaltningen, giver altså ikke udslag, når det drejer sig om handleplaner.

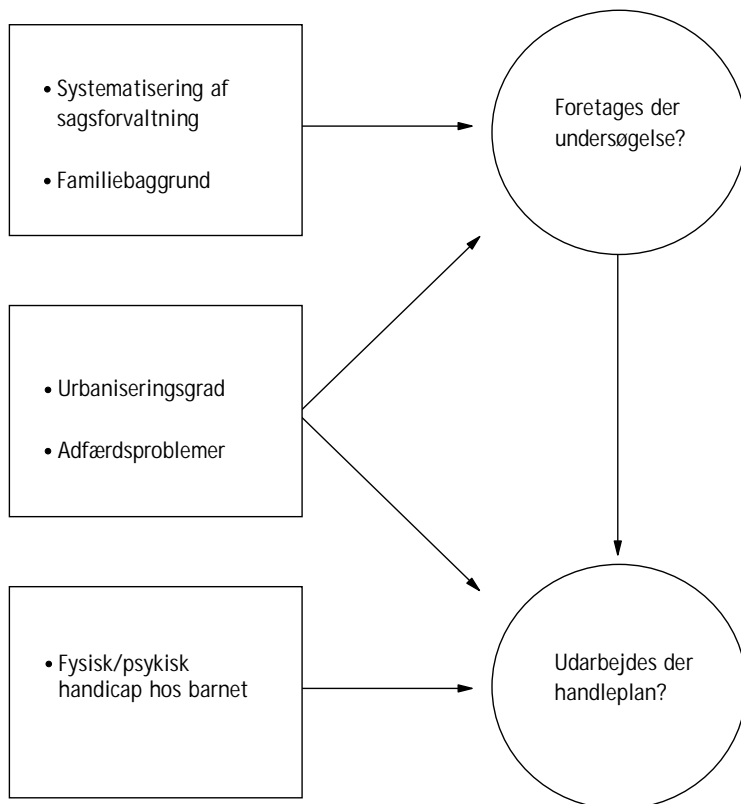
Sammenhæng mellem undersøgelser og handleplaner

På baggrund af analyserne i dette og det forrige kapitel, kan der således opstilles en model for sammenhængen mellem en række baggrundsfaktorer, om der foretages undersøgelser, og hvorvidt der udarbejdes handleplan (jf. modellen i figur 7.B).

- *Systematisering af sagsforvaltningen* betyder en øget andel af sager med undersøgelse. *Familiebaggrunden* påvirker således, at der er en lavere andel af sager med undersøgelse, når barnet/den unge kommer fra en enlig forsørger, og en højere andel med undersøgelse, når barnet/den unge kommer fra en sammenbragt familie. Begge faktorer har dermed en indirekte effekt, idet de påvirker omfanget af handleplaner gennem at påvirke omfanget af undersøgelser.
- Hvis barnet/den unge har et fysisk/psykisk handicap, er der færre sager med handleplan. Der er således tale om en direkte effekt.

Figur 7.B.

Den endelige model for påvirkningsforholdet mellem baggrundsvariabler, undersøgelser og handleplan.



- Både graden af urbanisering, samt hvorvidt den anbragte har adfærdsproblemer, hænger sammen med omfanget af såvel handleplaner som undersøgelser, og påvirker dermed både direkte og indirekte. Jo lavere grad af urbanisering i den kommune, barnet eller den unge er anbragt fra, jo flere sager har handleplan, og omvendt. Hvis barnet eller den unge har adfærdsproblemer, er der handleplan i en større andel af sagerne.
- Endelig har undersøgelsen en selvstændig effekt, idet der udarbejdes handleplaner i en større andel af sagerne, når der har været foretaget en undersøgelse.

Den sidstnævnte sammenhæng ses tydeligt af tabel 7.7. Har der været foretaget en undersøgelse med samtykke før anbringelsen, er der en stærkt øget sandsynlighed for, at der også er udarbejdet handleplan før anbringelsen (55 pct. af sagerne). Omvendt er andelen af sager, hvor der ikke er handleplan, meget højere, når der ikke er foretaget en undersøgelse før anbringelsen. Er der *ikke* foretaget undersøgelse, er andelen af sager uden handleplan væsentligt forøget.

Tabel 7.7.

Andelen af sager med handleplan. Særskilt for om der har været foretaget en undersøgelse jf. § 32c i forbindelse med anbringelse.

<i>Undersøgelse foretaget</i>	Plan udarbejdet		Plan ikke udarbejdet	I alt	Antal sager
	Før anbringelse	Efter anbringelse			
	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
<i>Undersøgelse inden anbringelse:</i>					
• med samtykke	55	28	17	100	386
• uden samtykke	44	47	9	100	32
Undersøgelse efterfølgende	15	65	20	100	105
Ikke foretaget undersøgelse	24	37	39	100	319
I alt	38	37	26	101	842

Kilde: Sagsbehandlere.

Tabellen er eksklusiv 35 uoplyste.

*Forskellene er signifikante på ***-niveau.*

7.7. Handleplanens indhold

I de sager, hvor der er udarbejdet handleplan, er såvel de kommunale sagsbehandlere som anbringelsesstederne blevet spurgt, hvorvidt handleplanerne lever op til lovens krav om, at bestemte problemstillinger skal være behandlet deri. Man kan betragte dette som en formel kvalitetsvurdering af planen.

Som det fremgår af tabel 7.8 svarer sagsbehandlerne, at formålet med anbringelsen fremgår af handleplanen i hele 99 pct. af de sager, hvor der er udarbejdet handleplan. Den forventede varighed samt særlige forhold vedrørende den anbragte fremgår lidt sjældnere af handleplanen, nemlig for henholdsvis 86 pct. og 88 pct.s vedkommende. Det punkt, der behandles mest stedmoderligt, er støtte til familien, som ifølge sagsbehandlerne kun indgår i 68 pct. af handleplanerne.

Tabel 7.8.

Andelen af handleplaner, der indholdsmæssigt lever op til lovens krav. Særskilt for de to respondentgrupper, sagsbehandlere og anbringelsessteder. Procentandele.

Respondent- gruppe	Andelen af planer, der rummer følgende lovkrav:				Pct.- basis
	Formål med anbringelsen	Forventet varighed	Særlige for- hold vedr. den anbragte	Støtte til familien	
	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
Sagsbehandlere	99	86	88	68	639
Anbringelsessteder	91	65	69	59	425

Kilder: Henholdsvis sagsbehandlere og anbringelsessteder.

Tabellen er eksklusiv uoplyste.

Anbringelsesstederne angiver lavere andele for alle fire punkters vedkommende. Hele 91 pct. af handleplanerne angiver dog formålet med anbringelsen. Men kun 65 pct. angiver den forventede varighed og 69 pct. særlige forhold vedrørende den anbragte, og kun i 59 pct. af handleplanerne er der taget stilling til eventuel støtte til familien.

Det ene forhold, der tilkalder sig opmærksomhed her, er således forskellen mellem sagsbehandlerne og anbringelsesstedernes oplysninger, især hvad angår den forventede varighed og særlige forhold vedrørende den anbragte, hvor 20 procentpoint adskiller de to parter. Det andet forhold er, at det er støtten til familien

under anbringelsen og evt. efter anbringelsen, der oftest udelades af handleplanerne. Som det blev beskrevet i kap. 6, er forholdene omkring familien og dens ressourcer ofte heller ikke omtalt i undersøgelser jf. § 32c.

Alt i alt lever 56 pct. af handleplanerne op til kravet om at behandle de fire punkter, som står nævnt i loven.

Imidlertid må man være opmærksom på, at selv om en handleplan faktisk forholder sig til alle fire punkter, er der kun tale om en formel kvalitetsvurdering. Der er ingen garanti for den indholdsmæssige kvalitet. Wegler & Warming (1996) konkluderer således i deres kvalitative undersøgelse af familieplejer, at handleplanens kvalitet i en del sager er så lav, at den er uanvendelig som arbejdsredskab for familieplejerne – og måske dermed også for sagsbehandlere og forældre. Det er deres vurdering, at disse handleplaner blot har til formål at leve op til lovens krav i kraft af deres blotte eksistens – ikke i deres indhold:

*"Helhedsindtrykket var, at **lidt over halvdelen af de handleplaner, som indgik i undersøgelsen, var så indholdsmæssigt dækkende og klart formulerede, at de var anvendelige som et arbejdsredskab i arbejdet omkring barnet i forbindelse med anbringelsen. De øvrige handleplaner var så mangelfulde og dårligt formulerede, at de næppe kan tjene andet formål end at opfylde det lovmæssige krav om eksistensen af en handleplan.**"* (Wegler & Warming, 1996, p. 110)³).

I nærværende undersøgelse oplyser 88 pct. af sagsbehandlerne, at kommunen normalt bruger fortrykte handleplanskemaer/blanketter i anbringelsessager. Alene disse skemaers udformning

3) Man skal bemærke, at der er tale om en kvalitativ undersøgelse, hvorfor det metodisk set er misvisende at tale om "halvdelen" af handleplanerne, sådan som der står i citatet.



kan tænkes at hæmme udførlige beskrivelser i handleplanerne, da der ganske enkelt ikke er så meget plads i hver rubrik (en række kommuner er begyndt at bruge handleplaner i form af edb-baserede flettefiler).

Man kan til gengæld have den antagelse, at disse fortrykte skemaer er fremmende for at få udfyldt handleplaner. Statistisk set er der imidlertid ingen indikatorer på, at det hænger sådan sammen. Der er ikke en signifikant større andel af sager med plan, i de tilfælde hvor sagsbehandleren har svaret, at man normalt bruger fortrykte skemaer. Der er heller ikke flere handleplaner, der lever op til indholdskravet, når de er fortrykte, og heller ikke nogen tendens til, at forældrene i større omfang inddrages i udarbejdelsen af handleplanen, når man bruger disse skemaer. Den mest interessante effekt synes at være, at forældrene i sager

med fortrykt handleplan i signifikant større udstrækning informeres om handleplanens indhold.

Afslutningsvis skal det bemærkes, at der er en signifikant sammenhæng mellem anbringelsesgrundlag, og hvorvidt handleplanen behandler de problemstillinger, som loven kræver. Når der er tale om en tvangsanbringelse, er der ifølge sagsbehandlerne flere sager, hvor man tager stilling til spørgsmålet om støtte til familien.

7.8. Samtykke til handleplanen

Det er interessant at undersøge sammenhængen mellem, om forældrene har fået gennemgået handleplanen, og omfanget af samtykke til formålet med anbringelsen. Der viser sig en tydelig sammenhæng, hvor de forældre, der har fået gennemgået handleplanen, i signifikant større udstrækning giver deres samtykke til formålet med anbringelsen (se tabel 7.9).

Tabel 7.9.

Andelen af forældre, der gav samtykke/ikke gav samtykke til formålet med anbringelsen. Særskilt for om de havde fået gennemgået planen. Procentfordeling.

Planen gennemgået?	Mundtligt samtykke	Skriftligt samtykke	Både mundtl. og skriftl. samtykke	Gav ikke samtykke	I alt	Pct.-basis
	pct.	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
Ja	22	30	39	9	100	520
Nej	35	5	9	51	100	98
I alt	24	26	34	16	100	618

Kilde: Sagsbehandlere.

Tabellen er eksklusiv uoplyste samt 10 "ved ikke".

Forskellene er signifikante på ***-niveau.

Af de forældre, der havde fået gennemgået handleplanen, var der kun 9 pct., der ikke gav samtykke til formålet med anbringel-

sen. Men i de tilfælde, hvor forældrene ikke har fået gennemgået handleplanen, var der hele 51 pct., der ikke gav samtykke.

Handleplanens betydning understreges af, at der også er en utvetydig sammenhæng mellem graden af forældrenes inddragelse i at udarbejde handleplanen og andelen af forældre, der samtykker omkring formålet med anbringelsen. Når forældrene har været inddraget i høj grad, er sandsynligheden for, at de samtykker, også høj. (Forudsætningerne for og konsekvenserne af at inddrage forældrene vendes der tilbage til i kap. 12 om retssikkerhed og involvering).

7.9. Formidling af handleplanens indhold til anbringelsesstederne

Kommunerne skal stille de oplysninger til rådighed for anbringelsesstedet, der er nødvendige for arbejdet med barnet/den unge. Der er således ikke pligt til at udlevere handleplanen til anbringelsesstederne, men det er tilstrækkeligt at videregive relevante oplysninger herfra, fx som en del af en behandlingsplan.

Der synes dog at herske nogen uenighed i kommunerne om, hvilken rolle handleplanen skal spille i forhold til anbringelsesstedet. Til eksemplificering af de forskellige holdninger på området, kan det oplyses, at nogle sagsbehandlere i forbindelse med undersøgelsen har oplyst, at de som følge af deres tavshedspligt ikke *må* udlevere handleplanen. Andre, at de ikke *vil* udlevere handleplanen af hensyn til den berørte familie, fordi handleplanen ofte rummer fortrolige oplysninger om forældrene, som ikke er nødvendige at kende til for at arbejde med barnet i det daglige. Andre igen betragter udlevering af handleplanen eller relevante dele heraf til anbringelsesstedet som rutine, mens atter andre fokuserer mere på *be*handlingsplanen i samarbejdet mellem kommune og anbringelsessted.

69 pct. af anbringelsesstederne spørger altid til handleplanen, når et barn visiteres til stedet. 19 pct. spørger i nogle tilfælde, mens 13 pct. aldrig spørger (se tabel 7.10).

Tabel 7.10.

Andelen af anbringelsessteder, der spørger/ikke spørger til planen i forbindelse med visitation. Særskilt for typen af anbringelsessted. Procentfordeling.

<i>Anbringelsessted</i>	Spørger altid til planen	Spørger til plan i nogle tilfælde	Spørger ikke til planen	I alt	Pct.- basis
	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
Døgninstitution	74	19	7	100	332
Familiepleje	55	19	26	100	180
Opholdssted	79	16	5	100	58
I alt	69	19	13	101	570

Kilde: Anbringelsesstederne.

*Forskellene er signifikante på ***-niveau.*

Tabellen er eksklusive uoplyste.

Fordelt på anbringelsessteder kan man imidlertid se, at der er en markant lavere andel af familieplejere, der som fast rutine spørger til handleplanen (55 pct. mod døgninstitutionernes 74 pct. og de socialpædagogiske opholdssteders 79 pct.). Godt hver fjerde familiepleje (26 pct.) spørger aldrig til en eventuel handleplan, mens dette kun gør sig gældende for marginale andele af døgninstitutioner og opholdssteder.

Anbringelsesstederne er blevet spurgt, hvorvidt de blev orienteret om handleplanen i forbindelse med anbringelsen, og i givet fald hvilken form for orientering de modtog.

I alt 67 pct. af anbringelsesstederne oplyser, at de modtog hele handleplanen eller kopi af relevante dele af handleplanen, mens 25 pct. modtog anden information (jf. tabel 7.11). 7 pct. an-

giver, at de modtog mangelfuld eller ingen information. Man kan imidlertid også se, at der er forskel på karakteren af information imellem de forskellige typer af anbringelsessteder.

Tabel 7.11.

Typen af information om handleplanen fra kommune til anbringelsessted. Særskilt for anbringelsessted. Procentfordeling.

Anbringelses- sted	Type af information om planen			I alt	Pct.- basis
	Hele/ relevan- te dele af plan	Anden infor- mation	Mangel- fuld/ingen infor- mation		
	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
Døgninstitution	78	17	5	100	221
Familiepleje	48	40	12	100	135
Opholdssted	72	22	6	100	50
I alt	67	25	7	99	406

Kilde: Anbringelsesstederne.

Tabellen er eksklusive uoplyste og "ved ikke".

Forskellene er signifikante på ***-niveau.

Umiddelbart synes døgninstitutionerne og opholdsstederne at modtage mest information, idet henholdsvis 78 pct. og 72 pct. af disse havde fået hele eller dele af handleplanen udleveret. Dette gælder kun for 48 pct. af familieplejerne. Kun 5 pct. af døgninstitutionerne og 6 pct. af opholdsstederne oplever informationen som mangelfuld, mens dette gælder 12 pct. af familieplejerne. (Og det er udelukkende blandt familieplejere, at nogen oplyser, at de ingen information har fået). Alt i alt synes familieplejerne at få ringest grad af information omkring handleplanen for barnets/den unges anbringelse.

Hvis man nøjes med at se på, hvor stor en del af anbringelsesstederne, der modtager kopi af hele handleplanen, understøttes

indtrykket af, at familieplejerne er mindst inde i billedet. Kun 36 pct. af familieplejerne oplyser, at de har modtaget kopi af hele planen, mens dette gælder for godt 70 pct. af døgninstitutionerne og opholdsstederne.

En forklaring på, at familieplejerne i ringest omfang modtager hele eller dele af handleplanen kan være, at de fleste familieplejer er organiseret på en sådan måde, at de ikke udgør en del af den offentlige forvaltning. Dermed har de ikke automatisk ret til at få indsigt i følsomme oplysninger, sådan som offentlige instanser (fx socialforvaltningen og en døgninstitution) har det i henhold til forvaltningsloven. Omvendt er de dog heller ikke pr. definition afskåret fra at få oplysningerne, men udlevering af følsomme oplysninger beror i princippet på socialforvaltningens konkrete vurdering af den enkelte familieplejes behov for oplysninger for at kunne varetage deres arbejde med barnet/den unge.

7.10. Inddragelse af ekspertise

Socialforvaltningernes praksis med hensyn til at inddrage professionelle er meget forskellig. Det er derfor interessant at belyse, i hvilket omfang forskellige grupper af eksperter inddrages i udarbejdelse af handleplanen, og ved hvilke typer af belastninger denne ekspertinddragelse især forekommer.

I 63 pct. af sagerne har der været inddraget andre personer i udarbejdelsen af handleplanen, mens der ikke har været inddraget andre i 37 pct. af sagerne ud over sagsbehandleren og forældrene. Af tabel 7.12. kan man se, at anbringelsesstederne faktisk er inddraget i udarbejdelsen af handleplan i næsten hver anden anbringelsessag (47 pct.). Sammenholdt med oplysninger om, hvorvidt handleplanen blev udarbejdet før eller efter anbringelsen, viser det sig, at når handleplanen blev udarbejdet efter anbringelsen, var anbringelsesstedet inddraget i 54 pct. af sagerne, mens de var inddraget i 40 pct. af de handleplaner, der blev udarbejdet før anbringelsen. Man kan altså sige, at der er den positive bieffekt, at anbringelsesstederne inddrages i større

udstrækning, når handleplanen først udarbejdes efter anbringelsen.

Derudover skiller især brugen af forvaltningens pædagogisk/psykologiske konsulent sig ud ved, at denne medvirker i 32 pct., altså knap en tredjedel af sagerne.

Tabel 7.12.

Inddragelse af ekspertise i udarbejdelsen af handleplaner. Procentandele.

	Pct.
Anbringelsessted	47
Forvaltningens pædagogisk/psykologiske konsulent	32
Amtets rådgivningscenter/konsulent	20
Børnepsykolog/børnepsykiater	15
Ekstern psykolog	11
Familieplejeforening	11
Andre	23
I alt antal	564

Kilde: Sagsbehandlere.

Tabellen er eksklusiv 7 "ved ikke" og 51 uoplyste.

Tabellen summer ikke til 100, idet sagsbehandlerne kunne angive flere former for inddragelse af ekspertise.

Der viser sig nogle enkelte forskelle i ekspertinddragelsen knyttet til anbringelsesårsager. Der er

- flere sager med inddragelse af ekstern psykolog eller børnepsykolog/-psykiater, når der er tale om børn/unge med fysisk eller psykisk handicap (hvilket ligger naturligt i forlængelse af den lovfæstede opgavefordeling for handicapområdet),
- flere sager med inddragelse af pædagogisk-psykologisk konsulent, hvis der er tale om børn eller unge med adfærdsproblemer,
- flere sager, hvor der benyttes børnepsykolog/-psykiater, når en forælder har en psykisk lidelse,

- flere sager, hvor man har inddraget familieplejeforeningen i udarbejdelsen af handleplanen, når en forælder har et misbrug.

7.11. Revision af handleplaner

For at handleplanen kan være et aktuelt arbejdsredskab for såvel forvaltning som anbringelsessted, skal der jævnligt tages stilling til, om der er behov for en revision af handleplanen jf. bistandslovens § 66f. I første omgang skal der senest tre måneder efter anbringelsen tages stilling til, om der er behov for ændringer, eller om handleplanen kan fortsætte uændret. Derefter skal der med højst 6 måneders mellemrum løbende tages stilling til evt. ændringsbehov.

Disse 6-måneders terminer er en maksimumsgrænse, som loven fastsætter. Kommunen er forpligtet til at revidere handleplanen, hvis der skønnes at være behov for dette.

Anbringelsesstederne og sagsbehandlerne oplyser samstemmende, at der har været taget stilling til behovet for revision i henholdsvis 66 pct. og 65 pct. af handleplanerne efter tre måneder eller inden for én måned derefter, dvs. i ca. 2/3 af alle sager med handleplan. Til gengæld er der nogen diskrepans mellem oplysningerne om, hvorvidt handleplanen blev revideret som konsekvens af denne stillingtagen. Anbringelsesstederne oplyser, at 46 pct. af de handleplaner, hvor der blev taget stilling efter tre måneder, blev revideret. Det svarer til, at 30 pct. af alle handleplaner bliver revideret efter tre måneder. For sagsbehandlerne er de tilsvarende tal 34 pct. og 23 pct. (se mere udførligt i bilagstabel 7.D).

Ifølge loven skal den 2. stillingtagen til handleplanen forekomme senest ni måneder efter anbringelsen. Her oplyser anbringelsessteder og sagsbehandlere, at der har været taget stilling til henholdsvis 60 pct. og 71 pct. af handleplanerne. Dvs. niveauet for stillingtagen efter ni måneder er nogenlunde det samme som efter tre måneder. Anbringelsesstederne oplyser, at 48 pct. af

disse stillingtagener mandede ud i en revision, svarende til, at 29 pct. af samtlige handleplaner bliver revideret efter ni måneder. For sagsbehandlerens vedkommende er de tilsvarende tal 44 pct., der blev revideret, svarende til 32 pct. af samtlige handleplaner. Mens omfanget af stillingtagener således er nogenlunde det samme henholdsvis tre måneder og ni måneder efter anbringelsen, ligger andelen af handleplaner, der bliver revideret, højere efter ni måneder end efter tre måneder.

Man skal være opmærksom på, at selv om loven lægger op til et forløb, hvor en sag først vurderes og evt. revideres efter tre måneder og sidenhen også efter ni måneder, er det ikke nødvendigvis de samme sager, der figurerer under de to tidsterminer ovenfor. Der er sager, der ikke er taget stilling til eller revideret efter tre måneder, men som vurderes og evt. også revideres efter ni måneder. I det samlede billede er det på interviewtidspunktet (se tabel 7.13) henholdsvis 16 pct. og 18 pct. af handleplanerne, der ifølge sagsbehandlere og anbringelsessteder ikke er blevet taget stilling til med henblik på evt. revision.

Tabel 7.13.

Antal gange der er taget stilling til evt. revision af handleplan. Særskilt for analyseudvalget af anbringelsessteder og sagsbehandlere. Procentfordeling.

<i>Antal gange der er taget stilling til evt. revision</i>	Anbringelses-	Sagsbehandlere
	steder	
	pct.	pct.
Ikke taget stilling til revision	18	16
1 gang	17	11
2 gange	20	22
3 gange	18	20
4 eller flere gange	26	30
I alt procent	99	99
Antal sager	282	609

Kilde: Anbringelsessteder og sagsbehandlere.

Tabellen er eksklusiv "ved ikke" og uoplyst.

Sagsbehandlere og anbringelsessteder er blevet bedt om at tælle op, hvor mange gange der er taget stilling til hver enkelt handleplan. Som det fremgår af tabel 7.13, afviger oplysningerne fra de to analyseudvalg ikke væsentligt fra hinanden

Hvad påvirker stillingtagen og revision?

Der viser sig en interessant sammenhæng mellem stillingtagen efter henholdsvis tre måneder og ni måneder. Hvis der er taget stilling til handleplanen efter 3 måneder er der en stærkt øget sandsynlighed for, at der også er taget stilling til handleplanen efter 9 måneder. Er der ikke taget stilling efter 3 måneder, er der stor sandsynlighed for, at der heller ikke er taget stilling efter 9 måneder. En tilsvarende sammenhæng gælder vedrørende revision af handleplanen, idet revision efter tre måneder øger sandsynligheden for, at der også sker en revision efter ni måneder (se bilagstabel 7.E og 7.F).

Disse resultater kan være indikatorer på henholdsvis gode og onde cirkler, gode og mindre gode sagsforløb, når man måler graden af målopfyldelse med hensyn til lovgivningens krav til en anbringessag. Ligesom det tidligere er vist med forholdet mellem undersøgelse og handleplaner, er mønstret det samme her: I de sager, hvor forvaltningen har taget det første skridt (lavet undersøgelse, taget stilling efter tre måneder til handleplanen, revideret handleplanen), er der stor sandsynlighed for, at den også tager det næste skridt. Og omvendt – får man ikke taget det første skridt, er der en stærkt øget sandsynlighed for, at man heller ikke får taget det næste skridt.

Trinvis får man altså brikker til et mønster, hvor nogle sager er kendetegnet ved at leve op til de fleste af lovens kvalitetssikringskrav, mens andre sager er kendetegnet ved, at disse krav slet ikke indfries. Imellem disse to poler, der kan ses som yderpunkter på et kontinuum, ligger naturligvis en stor andel af sager, som på nogle, men ikke alle, punkter indfrier de nævnte kvalitetskrav.

Der er også foretaget en multivariat analyse med henblik på at undersøge, hvorvidt en række baggrundsfaktorer påvirker, om handleplanen revideres efter tre måneder eller inden for én måned derefter. I analysen indgik de samme faktorer som i model 7.A.

Det er interessant at konstatere, at den eneste faktor, der (statistisk set) påvirker omfanget af handleplaner, er barnets/den unges køn. For de 7-14-årige er der den forskel, at pigernes handleplaner er revideret i 41 pct. af sagerne, drengenes i 25 pct. af sagerne. I de sager, hvor barnet eller den unge har adfærdsproblemer, er der signifikant større sandsynlighed for, at pigernes handleplan er revideret. Det samme gør sig gældende, når en af forældrene har en psykisk lidelse.

Det er vanskeligt at vurdere, hvad disse sammenhænge er udtryk for. Måske revideres drengenes handleplaner i større udstrækning på et senere tidspunkt i anbringelsesforløbet. Eller det kan hænge sammen med, at pigernes problemer og støttebehov er vanskeligere at aflæse eller vurdere ved anbringelsens start, hvorfor der hurtigere bliver behov for en revision af handleplanen.

Hvad revideres i handleplanen?

Anbringelsessteder og sagsbehandlere er blevet spurgt, hvilke af de fire punkter, som handleplanen skal indeholde, der er blevet ændret i forbindelse med revision tre måneder eller ni måneder efter anbringelsen. Der er tre tendenser, der er værd at bemærke jf. tabel 7.14.

For det første ligger omfanget af revisioner for de enkelte punkter generelt højere hos anbringelsesstederne end hos sagsbehandlere. For det andet kan man se, at omfanget af ændringer af handleplanen er nogenlunde stabilt over det første år, målt som ændringerne efter henholdsvis tre og ni måneder. For det tredje er det beskrivelserne af *anbringelsens varighed* samt *særlige forhold vedrørende barnet eller den unge*, der især ændres. Det er nærliggende at antage, at når først anbringelsen løber, og man dermed

får et bedre kendskab til barnet eller den unge, får man også en bedre fornemmelse af de særlige problemer og behov, der knytter sig til den enkelte.

Tabel 7.14.

Andelen af handleplaner, der blev revideret på udvalgte områder henholdsvis 3 og 9 måneder efter anbringelse. Særskilt for sagsbehandlere og anbringelsessteder. Procentandele.

	Sagsbehandlere		Anbringelsessteder	
	Efter 3 mdr.	Efter 9 mdr.	Efter 3 mdr.	Efter 9 mdr.
	pct.	pct.	pct.	pct.
Formålet med anbringelsen	20	18	34	26
Forventet varighed	38	42	59	56
Særlige forhold vedrørende barnet/den unge	48	50	57	59
Støtte til familien under anbringelsen	28	19	39	38
På andre punkter	33	32	8	11
I alt antal	141	202	127	124

Kilde: Sagsbehandlere og anbringelsessteder.

Tabellen er eksklusive uoplyste.

Det er dog alligevel interessant, at spørgsmålet om anbringelsens varighed allerede efter tre måneder ændres i så stor en andel af sagerne (59 pct. ifølge anbringelsesstederne, 38 pct. ifølge sagsbehandlerne). Det er nærliggende at antage, at disse ændringer drejer sig om, at barnet eller den unge skal være anbragt for en længere periode, end det i første omgang var angivet i handleplanen. ForældreLANDSforeningen for Børne- og Ungebistand, som støtter forældre, der har fået et barn anbragt uden for hjemmet, skriver om denne problemstilling set fra forældrenes side:

"I nogle tilfælde er forældrene gået med til en frivillig anbringelse, som oftest med forventninger om at børnene kommer hjem indenfor en overskuelig fremtid, men fra forvaltningens side har det aldrig været hensigten, at børnene skal hjem. Det giver mange problemer, når forvaltningen ikke melder klart ud, hvilke hensigter den har". (ForældreLANDSforeningen for Børne- og Ungebistand, 1996).

Denne påstand belyses ikke i spørgeskemaet. Resultaterne af undersøgelsen giver dog anledning til at antage, at der for en del sagers vedkommende er uklarhed om varigheden af anbringelsen på anbringelsestidspunktet.

Anbringelsesstedets indflydelse på revision

Anbringelsesstederne er blevet spurgt, hvorvidt de medvirkede ved revision af handleplanerne. Det kan konstateres, at over 90 pct. af anbringelsesstederne har været involveret i såvel 3-måneders som 9-måneders revisionen af handleplanen. Desuden oplever henholdsvis 53 pct. og 62 pct. af anbringelsesstederne ved stillingtagen efter 3 og 9 måneder, at de havde afgørende indflydelse på overvejelserne om, hvorvidt handleplanen skulle revideres. Kun marginale andele af anbringelsesstederne oplevede, at de ingen indflydelse havde (se bilagstabel 7.G).

Omfanget af den oplevede indflydelse på overvejelserne om, hvorvidt handleplanen skulle revideres, er dog ikke ligeligt fordelt mellem anbringelsesstederne. Man kan (igen) se, at familieplejerne oplever, at de havde markant mindre indflydelse på disse overvejelser, end døgninstitutionerne og opholdsstederne havde, såvel efter tre som efter ni måneder. Som eksempel kan det nævnes, at 37 pct. af familieplejerne oplevede, at de havde afgørende indflydelse på disse overvejelser ved stillingtagen efter tre måneder, mens 69 pct. af døgninstitutionerne og 83 pct. af opholdsstederne oplevede, at de havde afgørende indflydelse.

7.12. Forskelle i forløb

Med henblik på at vurdere konsekvenserne af, at sagen enten forløber som loven foreskriver det, eller at sagens forløb om-

vendt er kendetegnet ved en total mangel på det, vi tidligere har benævnt kvalitetssikringselementer, er der opstillet en typologi af anbringelsesforløb:

Det ideelle forløb

Det ideelle forløb er karakteriseret ved,

- at der er foretaget en undersøgelse jf. § 32c i sagen,
- at der er udarbejdet handleplan,
- at der er taget stilling til, om handleplanen skal revideres.

32 pct. af sagerne har haft et ideelt forløb⁴⁾.

Discountforløbet

Dette forløb finder vi, når der hverken er foretaget undersøgelse eller handleplan, som der derfor heller ikke er taget stilling til. 6 pct. af sagerne har haft et discountforløb.

Enten/eller-forløbet

Dette forløb finder vi, når der fx foreligger en undersøgelse, men ikke en handleplan, eller når der fx foreligger en handleplan, som der imidlertid ikke tages stilling til. Der er tale om enten/eller-forløb i 61 pct. af sagerne.

Med henblik på at undersøge, hvad der karakteriserer anbringelsen, når der er tale om de forskellige typer af forløb, er det blevet undersøgt, hvorvidt der er sammenhæng mellem disse forløbstyper og en række forskellige faktorer. Det skal dog understreges, at der på dette niveau ikke kan udsiges noget om årsager, men blot at der i givet fald er tale om statistiske sammenhænge.

4) Der tages udgangspunkt i anbringelser, der er påbegyndt i 1994 eller senere.

Det viser sig,

- at der er flere skift i anbringelsessted, når det er et ideelt sagsforløb,
- at der under anbringelsen i større udstrækning iværksættes hjælpeforanstaltninger over for forældrene, når sagen lever op til de nævnte kvalitetskrav. I disse tilfælde udgør andelen af sager med hjælpeforanstaltninger 45 pct. mod 23 pct. i discountforløbene,
- at der er flere sager med samværsbegrænsning i det ideelle forløb – 23 pct. mod 4 pct. blandt discountforløbene.

De nævnte sammenhænge kan tilsammen føre til en antagelse om, at en del af de ideelle forløb vedrører sager, som er eller tegner til at blive komplicerede forløb – fx sager med store problemer hos børnene/de unge eller hos forældrene.

For at uddybe dette, kan man gå den anden vej og undersøge hvilke mulige baggrundsfaktorer, der statistisk set hænger sammen med de forskellige forløbstyper. Det viser sig,

- at der er langt færre sager med et ideelt forløb (25 pct.), hvis der har været tre eller flere sagsbehandlere på sagen i de foregående 1½-2 år, end når der kun har været én sagsbehandler på sagen (39 pct. ideelle forløb),
- at der er en langt større andel af sager med ideelle forløb, når kommunen har systematiseret sagsforvaltningen i anbringelsessager,
- at der er en relativt mindre andel af sager med ideelt forløb (20 pct. over for gennemsnittet på 32 pct.) i Hovedstaden (defineret som København, Frederiksberg og Gentofte Kommuner),
- at i tilfælde af tvangsanbringelse har 44 pct. af sagerne et ideelt forløb mod 32 pct. blandt de frivillige anbringelser.
- I sager, hvor adfærdsvanskeligheder er anbringelsesårsag, får sagen et ideelt forløb i 39 pct. af tilfældene mod 22 pct. af de øvrige sager.

De to sidstnævnte sammenhænge styrker antagelsen ovenfor om, at man er særlig opmærksom på at leve op til kvalitetskravene, når der er tale om mere komplicerede sager, herunder tvangsanbringelsessager, hvor forældrene har mulighed for at indbringe sagen for et formelt ankesystem, som bl.a. vurderer kvaliteten af sagsbehandlingen.

7.13. Opsummering

Alt i alt viser undersøgelsen, at der ifølge sagsbehandlerne mangler handleplaner i 26 pct. af anbringelsessagerne. I tvangsanbringelsessager er der en noget mindre andel af sager uden plan, nemlig 15 pct.

11 pct. af anbringelsesstederne og 20 pct. af forældrene ved ikke, om der overhovedet findes en handleplan. Den store ved ikke andel hos forældrene må give stof til eftertanke, da ideen om det informerede samtykke netop bygger på, at forældre og sagsbehandler i fællesskab tilslutter sig et handlegrundlag, som er kendt af begge parter.

Omfanget af handleplaner varierer meget mellem amterne. Mens der i Ringkøbing og Vestsjællands Amter kun mangler handleplan i 14 pct. og 15 pct. af sagerne, mangler den i 35 pct. af sagerne i Nordjyllands Amt.

Den begrundelse, som sagsbehandlerne hyppigst giver for, at der ikke er udarbejdet handleplan, er, at årsagen til anbringelsen var indlysende, dernæst at der var tale om en akut anbringelse, og endelig at det skønnedes at blive en kortvarig anbringelse.

En multivariat analyse viser bl.a., at hvis der har været foretaget en undersøgelse i sagen, er der en større andel af sagerne, hvori der også udarbejdes handleplan.

56 pct. af handleplanerne lever op til de indholdsmæssige krav jf. bistandsloven, nemlig om at forholde sig til formålet med anbringelsen, til den forventede varighed, til særlige forhold

vedrørende den anbragte samt til støtte til familien under og evt. efter anbringelsen. Støtte til familien under og evt. efter anbringelsen er den problemstilling, der oftest mangler at blive beskrevet i handleplanerne. I kap. 6 blev det beskrevet, at spørgsmålet om ressourcer i familien er et underbelyst område i undersøgelseerne, og af kap. 5 fremgik det, at der er 40 pct. af sagerne, hvori der ikke har været iværksat nogen form for hjælpeforanstaltninger før anbringelsen. Spørgsmålet er, om dette tilsammen indikerer, at diskussionen af familiernes ressourcer og belastninger og indsatsen heroverfor er et af anbringelseskædens svage led – eller måske snarere et "missing link"?

Hvad angår information til anbringelsesstederne om indholdet af handleplanen, oplyser 67 pct. af anbringelsesstederne, at de modtog kopi af hele eller de relevante dele af handleplanen. Det er især familieplejer, der føler sig utilstrækkeligt informeret omkring indholdet af handleplanen.

I bistandsloven er formuleret nogle minimumskrav til hvor ofte, der skal tages stilling til revision af handleplanen. Denne stillingtagen sker ikke altid efter de fastlagte terminer, men alt i alt er det kun en lille andel af handleplanerne, der ikke er blevet taget stilling til på et eller andet tidspunkt inden for de første 1-2 år efter anbringelsens start. Hvis handleplanen er blevet revideret efter tre måneder, er der en større andel, der også bliver revideret efter yderligere seks måneder. Denne sammenhæng gælder også vedrørende stillingtagen til handleplaner. Det er hyppigst spørgsmålet om anbringelsens varighed samt særlige forhold vedrørende barnet eller den unge, der ændres i forbindelse med en revision.

Endelig skal det bemærkes, at analyserne af henholdsvis omfanget af undersøgelser og handleplaner peger på, at man groft sagt kan udskille tre typer af sagsforløb: *De ideelle forløb*, som lever op til en række givne kvalitetskrav – de udgør 32 pct. af de sagerne. Derudover er der 6 pct. discountforløb, hvor der hverken er undersøgelse, handleplan og dermed heller ikke stil-

lingtagen hertil. Her imellem befinder sig 61 pct. *enten/ellerforløb*, hvor nogle kvalitetskrav er indfriet, men ikke andre.

Selve anbringelsen

I dette kapitel vil forholdene omkring selve anbringelsen blive undersøgt. Først vil årsagen til anbringelsen blive nærmere belyst. Dernæst undersøges det, hvorvidt barnet eller den unge i første instans blev anbragt i familiepleje, på døgninstitution eller på et opholdssted, og om man kan udskille nogle faktorer, der spiller ind på valget af første anbringelsessted. Endelig ses på hvilken paragraf barnet eller den unge blev anbragt efter - var det frivilligt eller med tvang? - og hvor gamle børnene og de unge var ved anbringelsen.

8.1. Årsager til anbringelsen

Når man forsøger at gå dybere ned i, hvad der er årsagen til, at børn og unge bliver anbragt uden for hjemmet, bevæger man sig samtidig ind på et meget vanskeligt område. For mange af disse børn og unges vedkommende ligger der en ganske kompleks blanding af faktorer til grund for, at den enkelte blev anbragt uden for hjemmet. Faktorer, som man højst kan gøre sig håb om at indfange i meget forenklet form i en undersøgelse som denne, hvor data er indsamlet via spørgeskema.

Men alene beskrivelsen i kap. 4 af de berørte familier gør det klart, at der over en bred kam ikke er tale om almindelige, stabile familier med et vist mål af ressourcer. Familier, der får et eller flere børn anbragt, er på mange områder udsatte. Man får et indtryk af problemtyngheden, når sagsbehandlerne oplyser, at der i over halvdelen af sagerne er tale om mindst fire former for belastninger eller anbringelsesårsager.

Det er ikke skilsmissen eller det at være enlig forsørger i sig selv, der er så belastende, at der er behov for at anbringe uden for hjemmet. Det er ikke det at være arbejdsløs eller helt uden for arbejdsmarkedet i sig selv, eller de mange børn i familierne, ikke alene det at få børn i en meget tidlig alder etc. Det er *ophobningen af belastninger* - det, at familierne er ramt af mange af

disse risikofaktorer, der gør opvæksten i sådan en familie mere skrøbelig. En tidligere undersøgelse af familier med anbragte børn og unge har beskrevet familierne således:

"De fleste børn og unge anbringes kort sagt fra familier, der ikke trives. Familier, hvis livssituation er så dårlig, at de ikke magter at drage omsorg for deres børn. En livssituation, der er præget af problemer, der ofte er betinget af forhold i samfundet (bolig- og arbejdsituation bl.a.), og som individualiseres ved at fokusere på børnene..." (Boolsen et al., 1986)

Disse karakteristika ved familierne, deres livsforløb og aktuelle livssituation, udgør en række overordnede faktorer, der direkte og indirekte virker ind på de mere konkrete anbringelsesårsager, som denne undersøgelse søger at afdække.

8.2. At indfange anbringelsesårsager

Hvad gør man, når man ikke har muligheden for at gå i dybden med den enkelte familie og dens livsforløb på de mange områder, som man må antage kan spille ind på, hvordan forældrene som voksne magter at drage omsorg for deres børn? I undersøgelsen er der valgt den pragmatiske løsning at spørge forældrene selv samt sagsbehandlere og anbringelsessteder, hvad de vurderer var årsag til anbringelsen. Disse årsager kan naturligvis ikke verificeres. Men i og med at der er tale om *datatrianglering* (Kjær Jensen, 1991), dvs. at der indsamles data om den samme problemstilling fra flere forskellige grupper af mennesker, som i dette tilfælde ikke forventes at have helt overensstemmede opfattelser, styrker det pålideligheden af undersøgelsens data, hvis oplysningerne fra de interviewede parter stemmer nogenlunde overens.

Dataindsamlingen er foregået på to forskellige måder, hvilket er nærmere beskrevet i appendiks A. Sagsbehandlere og anbringelsesstederne har fået tilsendt et postspørgeskema, hvor de har kunnet anføre en eller flere af 22 på forhånd givne årsager knyttet til henholdsvis forældrene og forældre-barn-relationen eller til

barnet. Derudover kunne de selv anføre andre årsager, ligesom det var muligt at angive, at der ikke var nogen årsager knyttet til forældrene eller til barnet/den unge. Begge parter har således haft gode muligheder for at reflektere over anbringelsesårsagerne, og for at bladre tilbage i journaler, handleplaner etc. og se, hvordan årsagerne blev beskrevet, da anbringelsen blev iværksat.

Forældrene derimod blev interviewet af Socialforskningsinstituttets professionelle interviewerkorps. De fik stillet spørgsmålet: 'Hvad var årsagen, til at barnet blev anbragt i 1994?' Ud fra forældrenes mundtlige svar var det interviewernes opgave at markere de relevante svarkategorier i spørgeskemaet til forældrene. Svarkategorierne til dette spørgsmål var en let forenklet udgave af svarkategorierne i skemaet til sagsbehandlere og anbringelsessteder. Svarede en forælder fx, at ægtefællen havde et misbrug og at det gav anledning til voldelige episoder mellem de voksne, skulle interviewerens supplerende spørge, om der var andre årsager fx knyttet til barnet, og ligeledes omvendt, hvis forælderen først angav en årsag knyttet specifikt til barnet.

Der er altså en væsentlig *metodisk forskel* i måden, oplysningerne om anbringelsesårsager er indsamlet på. Det er nærliggende at forestille sig, at sagsbehandlere og anbringelsessteder har haft bedre betingelser for at angive flere årsager for hvert barn/ung, fordi de har haft spørgeskemaet med alle svarmulighederne liggende foran sig.

Forældrene har derimod ikke været i en tilsvarende situation. De er blevet interviewet, og har måske blot haft en kort tænkepause, inden de har angivet årsagen til anbringelsen. Forældrene har måske tilmed i bedste hensigt forsøgt at forenklesituationen lidt, så den egner sig til en interviewsituation.

Og mens sagsbehandlere og anbringelsessteder har kunnet bladre tilbage til dokumenterne fra anbringelsestidspunktet, har forældrene stået i nutiden og set 1½-2 år tilbage på anbringelsen. Man kan ikke afvise, at forældrene i dag har en anden - måske



mere overordnet - forståelse af årsagen til anbringelsen, end de havde på anbringelsestidspunktet.

8.3. Årsager knyttet til forældrene

Anbringelsesårsagerne er delt op i to typer. Dels årsager, som er knyttet til forældrene eller forældre-barn-relationen, dels årsager som primært er knyttet til barnet eller den unge.

Tabel 8.1 viser, hvor store andele af forældre, sagsbehandlere og anbringelsessteder, der har angivet bestemte anbringelsesårsager knyttet til forældrene. Øverst står den årsag, som flest fra den pågældende respondentgrupper har angivet, dernæst den belastning, som næstflest har angivet etc. Fx oplyser 23 pct. af forældrene, at opdragelsesproblemer var en anbringelsesårsag, og 20 pct. oplyser, at skilsmisse og/eller stedforælderproblemer var en årsag. Allernederst i tabellen er det angivet, hvor stor en andel der har oplyst, at der ikke var nogen anbringelsesårsager knyttet til forældrene.

Det har, som sagt, været muligt at angive mere end en årsag til anbringelsen. Det giver et indtryk af problemtygden i de forskellige sager, at det kun er godt en fjerdedel af sagerne, hvor der ifølge sagsbehandlerne "kun" har været tale om én form for belastning. I 35 pct. af sagerne har sagsbehandlerne anført tre eller flere belastningstyper eller anbringelsesårsager knyttet til forældrene.

Som man kan se af tabellen, er der ganske stor overensstemmelse mellem anbringelsesstedernes og sagsbehandlerne oplysninger. Såvel rækkefølgen af som niveauet for de hyppigst anførte anbringelsesårsager er helt ens, nemlig mangelfuld omsorg, opdragelsesproblemer, misbrug, skilsmisse/stedforælderproblemer samt psykiske lidelser/handicap hos forældrene. Dette stemmer nogenlunde overens med andre danske undersøgelser (Ertmann, 1994; Nygaard Christoffersen, 1993b; Yde Hansen, 1990; Boolsen et al., 1986). Resultaterne fra de forskellige undersøgelser er dog ikke altid direkte sammenlignelige, idet fx Boolsen et al.

Tabel 8.1.

Andelen af sager med en given anbringelsesårsag knyttet til forældrene eller forældre-barn-relationer. Særskilt for besvarelserne fra sagsbehandlere, anbringelsessteder og forældre. Procentandele.

	Sagsbehand- lere	Anbringelses- steder	Forældre
	pct.	pct.	pct.
Mangelfuld omsorg	49	53	9
Opdragelsesproblemer	42	46	23
Misbrug	38	40	16
Skilsmisse-/stedforælderproblemer	20	23	20
(Anden) psykisk lidelse/handicap	15	14	13
Vold mellem forældre	12	12	7
Retarderet	8	7	• ¹⁾
Vold mod barnet/den unge	7	10	3
Kriminalitet	5	6	1
Fysisk lidelse/handicap	5	4	3
Kulturkonflikt	5	6	• ²⁾
Forælder død	4	4	3
Incest	3	5	3
Andet	7	13	15
Ingen forældreårsag	3	3	27
Procentbasis antal	845	606	495

Kilde: Sagsbehandlere, anbringelsessteder og forældre.

Tabellen er eksklusive uoplyste.

Tabellen summer ikke til 100 pct., idet der kunne angives flere anbringelsesårsager for hver sag.

1) I spørgeskemaet til forældrene fandtes svarkategorien "retarderet" ikke, men kun "psykisk lidelse/-handicap".

2) I spørgeskemaet til forældrene fandtes svarkategorien "kulturkonflikt" ikke. Dette skulle i givet fald anføres under "andet".

samt Ertmann kategoriserer sagerne efter hovedårsag til anbringelsen. I nærværende undersøgelser, hvor der for de fleste sagers

vedkommende er angivet flere anbringelsesårsager, er det ikke muligt at udtale sig om, hvilken af flere årsager, der er den tungest vejende.

Der viser sig til gengæld en række markante forskelle mellem oplysningerne fra de to grupper af professionelle på den ene side og forældrenes oplysninger på den anden side.

Tager man fx spørgsmålet om misbrug hos de voksne, angiver 16 pct. af forældrene dette som årsag. Heroverfor angiver 38 pct. af sagsbehandlerne og 40 pct. af anbringelsesstederne misbrug hos forældrene som en årsag til anbringelsen. Det samme mønster ser man vedrørende opdragelsesproblemer. 23 pct. af forældrene anfører dette som årsag, mens 42 pct. af sagsbehandlerne og 46 pct. af anbringelsesstederne anfører dette.

Der er flere mulige forklaringer på disse store forskelle mellem forældrenes oplysninger på den ene side, og de professionelle oplysninger på den anden. Én forklaring kan være, at forskellene skyldes metodeforskelle i dataindsamlingsprocessen, hvilket allerede er nævnt ovenfor. De har muligvis resulteret i, at sagsbehandlerne og anbringelsesstederne har anført langt flere belastninger eller anbringelsesårsager for hver familie, end forældrene har. Slutresultatet er, at mange typer af anbringelsesårsager figurerer med relativt høje procentandele hos sagsbehandlere og anbringelsessteder, og relativt lave procentandele hos forældrene. En støtte til denne antagelse er, at der faktisk er mange ligheder i det *mønster*, som belastningerne danner hos de tre respondentgrupper. Det er i store træk de samme belastninger, der figurerer højt og lavt hos de interviewede parter. Forældrenes vurderinger ligger blot parallelt forskudt et niveau lavere end oplysninger fra de to andre parter.

En anden mulig forklaring kan være, at forældre og professionelle ser på det samme problem gennem helt forskellige briller, eller snarere fra universer med helt forskellige normer for, hvad der er normal adfærd. Disse forskelle i normer kan dels betragtes

som forskelle mellem det private og det professionelle, dels som forskelle mellem forskellige sociokulturelle grupperinger i samfundet.

Det første perspektiv, *det private* over for *det professionelle*, henviser til, at alle mennesker som privatpersoner betragter sig selv og de roller, de indgår i, på én bestemt måde. Heroverfor står de professionelle, fx psykologen, lægen, advokaten, sagsbehandleren eller socialpædagogen, der hver især vil beskrive det samme menneske ud fra helt andre synsvinkler. I børnesager, som der er tale om her, spiller disse forskellige synsvinkler antageligt ind på vurderingen af, hvornår et bestemt forhold udgør et egentligt problem for barnet eller den unge, som det offentlige må gribe ind over for.

Ud fra det andet perspektiv forklares forskellene i opfattelsen i anbringelsesårsager med henvisning til sociokulturelle eller klassebestemte *forskelle i værdier*. Det antages, at professionelle inden for den sociale sektor bærer og formidler nogle mere eller mindre bevidste værdisæt, som man kan betegne som middelklasseværdier. Men nogle familier, som får et barn anbragt, har sandsynligvis helt andre normer og værdier, da det i stor udstrækning er de marginaliserede eller marginaliseringstruede familier, hvis børn anbringes. Forskellen mellem værdierne i disse to universer kan tænkes at komme til udtryk fx i vurderingen af, hvornår der er tale om decideret mangelfuld omsorg, og hvornår der er tale om, at man blot udfylder sin forælderrolle på en anden måde

Som et eksempel kan man af tabel 8.1 se, at henholdsvis 49 pct. og 53 pct. af de professionelle angiver mangelfuld omsorg som anbringelsesårsag. Kun 9 pct. af forældrene peger på mangelfuld omsorg som anbringelsesårsag. (Uggerhøj, 1995, har behandlet spørgsmålet om de forskellige kulturer og værdier, der ligger som barrierer for et konstruktivt samarbejde mellem sagsbehandlere og klienter).

Endelig er der behov for en tredje forklaringstype for at forstå, hvorfor forældrene i meget mindre udstrækning end de professionelle oplyser om fx misbrug. Denne form for forklaring handler om forældrenes forsvar for sig selv, hvilket fører til, at de enten benægter eller bagatelliserer visse problemer. Det er nærliggende at antage, at der mht. misbrug hos forældrene er tale om en massiv *underrapportering*, dvs. at forældrene bevidst undlader at oplyse om dette, og ikke blot tale om forskelle i normer - et fænomen, der er typisk i undersøgelser baseret på spørgeskemabesvarelser (Hjorth Andersen & Nygaard Christoffersen, 1982). Det er ligeledes symptomatisk, at forældrene positivt tilkendegiver, at anbringelsesårsagen i 27 pct. af sagerne *ikke* var knyttet til forældrene, men kun til barnet eller den unge. Det er kun tre pct. af såvel sagsbehandlere som anbringelsessteder, der oplyser, at der ikke var nogen årsager knyttet til forældrene.

Man kan spørge, hvorvidt forældrene ikke også underrapporterer andre typer af anbringelsesårsager. Imidlertid tyder tallene for fx incest og skilsmisse/stedforælderproblemer på, at de interviewede forældre *ikke* dækker over disse belastninger, da disse problemers omfang ifølge forældrene selv er på niveau med de professionelle oplysninger.

8.4. Årsager knyttet til børnene/de unge

Af tabel 8.2 kan man se, hvilke anbringelsesårsager knyttet til børnene og de unge, som de interviewede parter hver især har oplyst om. De hyppigst anførte årsager er svære sociale vanskeligheder (se appendiks B), problemer i skolen samt udviklingsproblemer. For 26 pct. af børnene og de unges vedkommende har sagsbehandlerne anført tre eller flere belastninger eller anbringelsesårsager.

Ikke overraskende er billedet meget lig det, man ser angående anbringelsesårsager knyttet til forældrene, idet mønstret i belastninger stort set er det samme i de tre respondentgrupper. Men også her ligger forældrene lidt lavere på visse områder, især i

deres angivelse af socialt betingede belastninger (fx svære sociale vanskeligheder eller udviklingsproblemer). Til gengæld ligger de på niveau med sagsbehandlere og anbringelsessteder, når det drejer sig om helt faktuelle forhold, fx andelen af børn og unge med misbrug, af børn/unge, hvor kriminalitet har været inde i billedet, samt andelen af børn og unge, der er retarderede eller har anden psykisk lidelse/handicap¹⁾.

Det er helt tydeligt, at *adfærdsproblemer* vejer tungt i beskrivelsen af årsager knyttet til børnene og de unge, fx problemer i skolen og andre svære sociale vanskeligheder, uanset hvem man spørger. Børn og unge med fysiske og psykiske lidelser/handicap, som tidligere henhørte under særforsoget, vedrører ca. 20 pct. af sagerne ifølge sagsbehandlerne.

En række anbringelsesårsager er knyttet til specifikke aldersgrupper. Børn med fysisk eller psykisk handicap bliver typisk anbragt ret tidligt (som 0-6-årige og evt. 7-11-årige). Derimod knytter misbrugsproblemer og ønsket om ikke at bo hjemme sig særligt til de unge på 15 år og derover, mens det, der er betegnet som andre svære sociale vanskeligheder især anføres som anbringelsesårsag for børn og unge i den skolesøgende alder. Der er især for de 0-6-åriges vedkommende en relativt stor andel sager, hvor der ikke er nogen anbringelsesårsager, der er knyttet til barnet.

Afslutningsvis kan man fundere over, at 28 pct. af forældrene oplyser, at der ikke er nogen årsager til anbringelsen knyttet til barnet. Dette gælder 19 pct. af sagsbehandlerne og 14 pct. af anbringelsesstederne. En forklaring kan være, at forældre og professionelle ikke oplever helt de samme problemer. Man kan fx forestille sig en familie, hvor et barn fungerer rimeligt derhjemme. Barnet har det imidlertid ikke godt i skolen, og det

1) I spørgeskemaet til forældrene er der én kategori for alle former for psykiske lidelser og handicap, mens dette i spørgeskemaet til anbringelsessteder og sagsbehandlere er skilt ud i henholdsvis retarderede børn og unge samt børn og unge med anden psykisk lidelse/handicap.

viser sig, at lærerne oplever det selv samme barn som vældig aggressiv i timerne og destruktiv for den samlede undervisning.

Tabel 8.2.

Andelen af sager med en given anbringelsesårsag knyttet til barnet/den unge. Særskilt for besvarelsene fra sagsbehandlere, anbringelsessteder og forældre. Procentandele.

	Sagsbehand- lere	Anbringelses- steder	Forældre
	pct.	pct.	pct.
Andre svære sociale vanskeligheder (aggressiv, passiv, kontaktvanske- ligheder, ukoncentreret)	47	50	17
Problemer i skolen	36	41	37
Ønskede ikke at bo hjemme	24	24	12
Udviklingsproblemer (sent udviklet/umoden)	21	27	12
(Anden) psykisk lidelse/handicap	8	9	16
Kriminalitet	8	9	8
Fysisk lidelse/handicap	7	5	5
Retarderet/svagt begavet	7	6	• ¹⁾
Misbrug	6	9	5
Andet	6	10	12
Ingen årsag knyttet til barnet/den unge	19	14	28
Procentbasis antal	845	606	495

Kilde: Sagsbehandlere, anbringelsessteder og forældre.

Tabellen er eksklusiv uoplyste.

Tabellen summer ikke til 100 pct., idet der kunne angives flere anbringelsesårsager for hver sag.

1) I spørgeskemaet til forældrene fandtes svarkategorien "retarderet" ikke, men kun "psykisk lidelse/-handicap".

Derudover spiller de forklaringer, som blev præsenteret vedr. anbringelsesårsager knyttet til forældrene, også en rolle, når det drejer sig om årsager knyttet til børnene og de unge. Bl.a. er det meget tænkeligt, at metodeforskellene bl.a. har resulteret i, at mange forældre har angivet én hovedårsag til anbringelsen, fx

misbrug, men ikke i interviewøjeblikket har husket, at forældrenes problemer fx også affødte problemer for barnet etc.

8.5. Første anbringelsessted

Alle parter blev spurgt, på hvilken type anbringelsessted barnet eller den unge først blev anbragt i forbindelse med 94-anbringelsen. I denne undersøgelse er der fokus på børn og unge, der blev nyanbragt i familiepleje, på døgninstitutioner samt på opholdssteder. Der indgår dog en mindre andel børn og unge, der blev anbragt på andre typer af anbringelsessteder (jf. appendiks A). Nedenfor ses fordelingen af de anbragte i de tre forskellige analyseudvalg.

Tabel 8.3.

Første anbringelsessted i 1994, særskilt for besvarelser fra forældre, anbringelsessted og sagsbehandlere.

Analyse- udvalg	Døgnin- stitution	Familie- pleje	Opholds- sted	Andet	I alt	Pct.- basis
	pct.	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
Forældre	52	26	9	14	101	496
Anbringelsessteder	57	32	10	1	100	607
Sagsbehandlere	55	29	7	10	101	872

Kilde: Alle 3 respondentgrupper.

Anm.: Tabellen er eksklusiv 2 uoplyste hos anbringelsesstederne, og 5 uoplyste hos sagsbehandlerne.

Som det fremgår af tabel 8.3, er der nogle mindre men ikke markante forskelle mellem de tre analyseudvalg. Tager man udgangspunkt i sagsbehandlernes besvarelser, starter 55 pct. af de anbragte på døgninstitution, 29 pct. i familiepleje, og 7 pct. starter anbringelsen på et opholdssted. Væsentligste forskel er med hensyn til andelen af børn og unge, der blev anbragt på andet anbringelsessted. Besvarelserne fra sagsbehandlere og forældre rummer en lidt større andel af børn og især unge anbragt på kost-, ungdoms- og efterskoler samt på skibsprojekter mv.

Med henblik på at undersøge, hvilke faktorer der påvirker sandsynligheden for at blive anbragt på en bestemt type anbringelsessted, er der for analyseudvalget af sagsbehandlere foretaget en multivariat analyse. De faktorer, der indgår i analysen, fremgår af tabel 8.4²⁾.

Tabel 8.4.

Hvilke faktorer spiller ind på valg af første anbringelsessted? Særskilt for de tre stikprøver.

	Sagsbehandlere
Urbaniseringsgrad	+
Barnets køn	-
Barnets statsborgerskab	-
Alder ved anbringelsen	+
Familiebaggrund	+
Forældrenes beskæftigelse	•
Undersøgelse før anbringelsen	-
Handleplan før anbringelsen	+

Kilde: Sagsbehandlere.

• = Denne faktor kan ikke belyses i det pågældende analyseudvalg.

+ = Denne faktor har betydning.

- = Denne faktor har ingen betydning.

Analysen viser, at barnets/den unges alder ved anbringelsen, familiebaggrund, hvorvidt der var udarbejdet handleplan før anbringelsen samt graden af urbanisering påvirker sandsynligheden for, at barnet eller den unge kommer på en bestemt type anbringelsessted.

- De 0-6-årige anbringes hyppigere i familiepleje end de øvrige aldersgrupper, mens de 15-årige og derover relativt hyppigere har et opholdssted som første anbringelsessted.

2) Konstruktionen af en række af de variabler, der indgår i analysen, er nærmere forklaret i appendiks B.

- Børn og unge fra kernefamilier anbringes relativt sjældnere i familiepleje, mens børn og unge fra enlige forsørgere anbringes relativt oftere i familiepleje.
- Hvis der er udarbejdet en handleplan *før* anbringelsen, er der signifikant flere, der anbringes på et opholdssted, og signifikant færre på døgninstitution.
- Sammenholder man urbaniseringsgrad med anbringelsessted, er der en tendens til, at jo mere man nærmer sig hovedstadsområdet, i jo større udstrækning er første anbringelsessted en døgninstitution. Og jo længere væk man kommer fra hovedstaden, i jo større udstrækning er første anbringelsessted en familiepleje. Som det fremgår af tabel 8.5, er der tale om markante forskelle.

Tabel 8.5.

Første anbringelsessted, særskilt for urbaniseringsgrad.

<i>Urbaniseringsgrad</i>	Døgninstitution	Familiepleje	Opholdssted	I alt	Pct.-basis
	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
Hovedstaden	81	14	5	100	208
Hovedstadens forstæder	59	29	12	100	91
Bykommuner	57	36	7	100	308
Øvrige bymæssige bebyggelser	43	47	9	99	138
Landdistrikter	53	38	9	100	45
I alt pct.	61	32	8	101	790

Kilde: Sagsbehandlere.

Tabellen er eksklusiv 87 uoplyste.

*Forskellene er signifikante på ***-niveau.*

I hovedstaden (her defineret som København, Frederiksberg og Gentofte Kommuner), kommer 81 pct. af børnene/de unge først på døgninstitution, mens dette gælder for 59 pct. i hovedstadens forstæder og 43 pct. i kommuner i øvrige bymæssige bebyggelser. Disse steder har man tilsvarende højere andele af anbringelser i familiepleje. Desuden kan man se, at hovedstaden i signifi-

kant ringere omfang benytter opholdssteder som første anbringelsessted (I bilagstabel 8.A. findes en opgørelse over første anbringelsessted særskilt for amter).

Der kan være mange forklaringer på disse forskelle, og formentlig er der tale om et komplekst samspil af praktiske muligheder samt faglige, politisk-ideologiske og ikke mindst økonomiske overvejelser i de enkelte kommuner. I nogle kommuner mener man fx, at familieplejer er bedst for små børn og døgninstitutioner bedst til at tackle unge. I andre kommuner sværger man til opholdssteder, når det gælder unge. Det er heller ikke uden betydning, at placering på døgninstitution ofte er langt dyrere for den enkelte kommune end placering i familiepleje. Men trods det komplekse samspil danner forskellene alligevel et så tydeligt og statistisk signifikant mønster, at man kan tale om et skel i anbringelsesformerne mellem land og by.

Mønster i anbringelsesforløb

I undersøgelsen er der spurgt til første anbringelsessted. Imidlertid skifter en del børn og unge fra én type anbringelsessted til en anden i løbet af den samme anbringelse (omfanget af skift i anbringelsessted undersøges nærmere i kap. 9).

15 pct. af dem, der startede anbringelsen på døgninstitution, er på interviewtidspunktet anbragt i familiepleje, mens 4 pct. af dem, der blev anbragt i familiepleje, er kommet på døgninstitution.

Et typisk mønster i skift synes således at være, at anbringelsen starter på en døgninstitution, fx en akutinstitution eller et behandlingshjem, hvor barnet observeres med henblik på at afdække behovene for indsats, og hvad der derfor vil være den optimale placering. Senere kommer barnet eller den unge i familiepleje, på et opholdssted eller på en anden døgninstitution med et længere tidsperspektiv. Dette mønster påvirkes ikke af, om der er tale om akut anbringelse eller ej.

49 pct. af 94-anbringelserne er ifølge sagsbehandlerne ophørt i perioden frem til interviewtidspunktet, mens 4 pct. af sagerne er blevet oversendt til anden kommune. 47 pct. af anbringelserne løber stadig, uden at der har været tale om hjemgivelse i mellemtiden.

Der er en sammenhæng mellem første anbringelsessted og hvorvidt 94-anbringelsen er ophørt eller stadig løber. Hvis barnet eller den unge blev anbragt på døgninstitution, er 54 pct. af sagerne ophørt mod 33 pct. af de sager, hvor barnet eller den unge startede i familiepleje. Og når anbringelsen starter i en familiepleje, er der relativt flere sager, der stadig løber. Hermed kan man ikke slutte, at hvis blot man anbringer børn på døgninstitution, bliver de relativt hurtigere hjemgivet. Årsagen til, at det forholder sig sådan, hænger bl.a. sammen med den måde, man bruger de forskellige anbringelsesformer på, at mange døgninstitutioner har egentlige akutafsnit, hvor man på forhånd ved, at barnet eller den unge ikke skal forblive i længere tid.

8.6. Frivillig anbringelse eller tvangsanbringelse

På landsplan sker over 90 pct. af alle anbringelser med familiens og evt. den unges samtykke jf. bistandslovens § 33, stk. 2, nr. 10 - det som i daglig tale kaldes frivillige anbringelser. Kun en mindre andel af anbringelserne sker uden samtykke jf. bistandslovens § 35, dvs. de såkaldte tvangsanbringelser. Af tabel 8.6 fremgår andelen af frivilligt anbragte og tvangsanbragte i de tre analyseudvalg. Desuden viser tabellen andelen af samtlige anbragte på landsplan ved udgangen af 1994, opgjort på frivillige anbringelser og tvangsanbringelser.

Som man kan se, afviger de tre respondentgrupper ikke markant hverken fra hinanden eller fra gennemsnittet af alle anbragte opgjort pr. 31. december 1994. Der er en svag tendens til en lidt højere andel af tvangsanbringelser i de tre analyseudvalg. Dette hænger antageligt sammen med, at kost-, ungdoms- og efterskoleanbringelser, som må formodes i stor udstrækning at

være frivillige anbringelser, kun indgår i ringe omfang i denne undersøgelse (se nærmere i appendiks A).

Tabel 8.6.

Andelen af frivilligt anbragte og tvangsanbragte. Særskilt for besvarelserne fra forældre, sagsbehandlere og anbringelsessteder samt gennemsnit pr. 31.12.1994¹⁾.

Analyseudvalg	Frivilligt anbragt	Tvangs- anbragt	I alt	Pct.- basis
	pct.	pct.	pct.	antal
Forældre	87	13	100	472
Sagsbehandlere	90	10	100	867
Anbringelsessteder	87	13	100	519
Gennemsnit 1994 ²⁾	92	8	100	11.844

Kilde: Forældre, sagsbehandlere og anbringelsessteder samt Danmarks Statistik: Social sikring og retsvæsen (1995:21).

Anm.: Forældrebesvarelserne er eksklusive 24 uoplyste og "ved ikke", sagsbehandlerne eksklusive 10 uoplyste og anbringelsesstederne eksklusive 29 foreløbige anbringelser samt 61 uoplyste eller ved ikke.

1) Gennemsnit pr. 31.12.1994 er bestandtal, dvs. en opgørelse pr. angiven dato, mens besvarelserne fra de tre respondentgrupper er omsætningstal, dvs. opgjort som tilgangen i løbet af året.

2) Beregnet af alle anbragte pr. 31.12.1994, uanset deres anbringelsesår, eksklusive 6 foreløbige anbringelser.

Det er bemærkelsesværdigt, at en relativt stor andel af forældrene (39 pct.), ikke opfatter anbringelsen som en egentlig anbringelse, men at barnet eller den unge har haft andet ophold uden for hjemmet ved kommunens mellemkomst³⁾. Et eksempel er en far, der kontaktede Socialforskningsinstituttet i forbindelse med undersøgelsen:

-
- 3) Det skal understreges, at der i alle de sager, der indgår i undersøgelsen, er tale om egentlige anbringelser jf. bistandslovens § 33.2.10 eller § 35. Der indgår ikke såkaldte private familieplejeophold.

"Min datter har ikke været anbragt uden for hjemmet. Men vi havde nogle problemer i familien på et tidspunkt, hvor vi havde brug for, at hun kunne bo et andet sted i en periode". (Far udtrukket til forældrestikprøven)

Det overrasker ikke i lyset af tidligere undersøgelsers resultater. Nygaard Christoffersen (1993b) fandt i sin efterundersøgelse af 25-årige, der havde været anbragt som barn/ung, at en tredjedel af dem ikke vidste eller ikke opfattede, at de tidligere havde været "anbragt" uden for hjemmet. Begge undersøgelser indikerer, at der i manges bevidsthed er noget negativt forbundet med begrebet "anbringelse" og den retorik, der bruges på anbringelsesområdet.

8.7. Alder ved anbringelsen

Af tabel 8.7. fremgår børnenes/de unge gennemsnitsalder ved anbringelsen i de tre analyseudvalg, fordelt på henholdsvis førskolebørn, 7-14-årige samt store teenagere (15 år og opefter).

Tabel 8.7.

Børnenes/de unges alder ved 94-anbringelsen, fordelt på alderskategorier samt gennemsnitsalder, særskilt for de 3 analyseudvalg. Procentfordeling.

Analyseudvalg	0-6 år	7-14 år	15 år og derover	I alt basis	Pct.- antal
	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
Forældre	20	49	30	99	421
Sagsbehandlere	25	40	35	100	860
Anbringelsessteder	20	42	38	100	609
Landsgennemsnit ¹⁾	16	35	49	100	2.445

Kilde: Forældre, sagsbehandlere og anbringelsessteder.

Anm.: Analyseudvalgene af henholdsvis forældre og sagsbehandlere er eksklusive henholdsvis 75 og 17 uoplyste.

1) Danmarks Statistiks opgørelse over nyanbragte i 1994, der ikke har modtaget bistand i de forudgående fem år (jf. Danmarks Statistik: Social sikring og retsvæsen, 95:21, tabel 10).

Der er, som det ses, ikke markante forskelle mellem de tre analyseudvalg. Til gengæld adskiller aldersfordelingen sig noget fra Danmarks Statistiks opgørelse over nyanbragte i 1994, idet der indgår en noget større andel 0-6-årige i nærværende undersøgelse, og en noget mindre andel af 15-årige og derover. Årsagen til dette er, at nogle af de anbringelsesformer, der især rekrutterer teenagere, ikke indgår i nærværende undersøgelse (hvilket er beskrevet nærmere i appendiks A).

Sammenholder man oplysninger om henholdsvis familiebaggrund og alder ved anbringelsen, ses det, at sandsynligheden for at blive anbragt som lille (0-6-årig) er signifikant forøget, når barnet bor hos en enlig forsørger. Samtidig er sandsynligheden for at blive anbragt som teenager (15 år og derover) signifikant forøget for unge, der bor i en sammenbragt familie (se bilagstabel 8.B). Det afføder en antagelse om, at der er knyttet nogle særlige vanskeligheder til at være i puberteten og bo i en sammenbragt familie, hvor der i en eller anden udstrækning er kommet en stedforælder ind i billedet. Denne antagelse bekræftes ved at sammenholde oplysninger om familiebaggrund og anbringelsesårsag, idet det især er i sager vedrørende børn/unge fra sammenbragte familier, at anbringelsesårsagen er, at barnet eller den unge ikke ønskede at bo hjemme.

Indsatsen under anbringelsen

Ofte er det sådan, at de problemer, der ligger til grund for en anbringelse, ikke løses ved at anbringe barnet/den unge uden for hjemmet. Skal man styrke forældrenes muligheder for selv at drage omsorg for deres barn, må der i mange tilfælde iværksettes en systematisk indsats med henblik på dette.

En tidligere undersøgelse fra Socialforskningsinstituttet påpegede, at nogle sager reelt går i stå som kommunal sag, når først barnet eller den unge er blevet anbragt. Dermed styrkes forældrenes muligheder for selv at drage omsorg for deres børn ikke (Schultz Jørgensen et al., 1989). Claezon & Larsson (1985) samt Claezon (1987) påpeger i svenske undersøgelser af sagsbehandlernes måde at handle - og ikke handle - på, at når der i for mange sager kun sker en ringe opfølgning på anbringelsen, hænger det bl.a. sammen med, at det kan være smertefuldt for sagsbehandlerne at måtte erkende, at det i en række tilfælde ikke fungerer.

Også andre undersøgelser peger på, at der ofte mangler kontinuitet i sagsbehandling og anbringelsesforløb (se fx også Nygaard Christoffersen, 1988; Yde Hansen, 1990; Kildedahl, 1995).

Det er derfor interessant at få dokumenteret omfanget og karakteren af den indsats, der sker fra forvaltningens side under anbringelsen, såvel hvad angår den anbragte som den tilbageværende familie i hjemmet. Lovens intention er netop at bidrage til, at forældrene (igen) kan varetage omsorgs- og socialiseringsfunktionerne over for deres børn. I nogle tilfælde er alle parter dog fra starten klar over, at børnene aldrig vil blive hjemgivet.

9.1. Indsatsen over for barnet/den unge under anbringelsen

I kap. 8 blev det beskrevet, hvordan de konkrete årsager til anbringelsen varierer fra mindre komplekse til meget komplekse problemstillinger. Man må derfor antage, at behovene for støtte under en anbringelse ligeledes varierer meget.

Som det fremgår af tabel 9.1, iværksættes der supplerende hjælpeforanstaltninger over for barnet/den unge i halvdelen af sagerne samtidig med selve opholdet på anbringelsesstedet. For de øvrige 50 pct. anbragte iværksættes der *ikke* supplerende hjælpeforanstaltninger.

Tabel 9.1.
Omfanget af supplerende hjælpeforanstaltninger over for barnet/den unge under anbringelsen. Procentandele.

	Pct.
Behandling, psykologbistand o.l.	27
Støtte i skolen	19 ¹⁾
Støtte til fritidsaktiviteter	16 ¹⁾
Aflastningsordning	9
Personlig rådgiver	4
Specialskole/-børnehave/-undervisning	3
Ekstra støtte/rådgivning/tilsyn	2
Anden støtte	5
Der blev ikke iværksat hjælpeforanstaltninger under anbringelsen	50
Procentbasis antal	866

Kilde: Sagsbehandlere.

Tabellen summer ikke til 100 pct., idet sagsbehandlerne kunne angive flere hjælpeforanstaltninger.

1) Opgjort for de 7-14-årige.

Behandling, psykologbistand mv., som iværksættes i mere end hver fjerde sag, er den hyppigst benyttede foranstaltningstype. Dernæst kommer støtte til fritidsaktiviteter og støtte i skolen i

hhv. 16 pct. og 19 pct. af alle sager, når de opgøres på gruppen af 7-14-årige.

Endelig er det værd at bemærke, at der iværksættes aflastningsophold i 9 pct. af sagerne, dvs. i knap hver tiende af alle anbringelsessager. Et eksempel kan være en døgninstitutionsanbragt, der 1-2 gange om måneden bor en weekend hos en aflastningsfamilie. Disse aflastningsophold kan iværksættes af hensyn til såvel barnet/den unge som af hensyn til anbringelsesstedet.

Sammenholdt med oplysninger om første anbringelsessted kan man se, at der iværksættes relativt flere supplerende hjælpeforanstaltninger, når barnet eller den unge anbringes i familiepleje. Fx iværksættes der aflastningsophold i 16 pct. af alle familieplejeanbringelser over for henholdsvis 6 pct. og 3 pct. af anbringelserne på døgninstitutioner og opholdssteder. Kontrolleret for alder viser en analyse, at det er de 7-14-årige anbragt i familiepleje, der skiller sig ud med aflastningsophold for mere end hver femte anbragte (Af bilagstabel 9.A fremgår andelen af sager med aflastningsophold særskilt for alder og anbringelsessted).

Som eksempel på anden støtte under anbringelsen, som 5 pct. af sagsbehandlerne har anført, kan der fra de åbne besvarelser nævnes praktik, arbejdsprøvning, ekstra supervision til personalet mv.

9.2. Indsatsen over for familien

Forældre og sagsbehandlere har hver især besvaret spørgsmål vedr. hjælpeforanstaltninger over for familien i hjemmet, mens barnet eller den unge er/var anbragt uden for hjemmet. 39 pct. af forældrene svarer bekræftende på, at de har modtaget en eller anden form for hjælpeforanstaltning. Ifølge sagsbehandlerne har forældrene i 57 pct. af sagerne fået tilbudt støtte, og i 38 pct. af sagerne er der blevet iværksat en konkret foranstaltning. Der er altså stor overensstemmelse mellem forældrenes og sagsbehand-

lernes oplysninger, når det drejer sig om andelen af sager med forældre støtte under anbringelsen.

Som det fremgår af tabel 9.2, er der i store træk det mønster i besvarelsenerne, som også gælder vedrørende foranstaltninger før anbringelsen (jf. kap. 5), nemlig at forældrene oplyser om en lavere andel af sager med foranstaltninger under anbringelsen, end sagsbehandlerne gør, når man lægger andelen af fuldførte og afbrudte foranstaltninger sammen. En mulig forklaring er, at forældrene ikke har oplevet de afbrudte foranstaltninger som en hjælp. Andre mulige forklaringer på disse forskelle mellem forældres og sagsbehandleres oplysninger diskuteres i kap. 5 vedr. hjælpeforanstaltninger før anbringelsen.

Omfanget af sager, hvor der er tilbudt og iværksat familiebehandling, er ifølge begge parters oplysninger steget i forhold til indsatsen for anbringelsen. Dette kan ses som et udtryk for en øget støtte til at forbedre familiens måde at fungere på med henblik på selv at kunne drage omsorg for barnet/den unge igen. Ligesom det gjaldt for indsatsen før anbringelsen, ses der imidlertid også vedr. indsatsen under anbringelsen en relativt høj andel af sager, hvor tilbuddet om familiebehandling afslås (12 pct.).

En del af forældrene oplyser, at der har været iværksat hjælpeforanstaltninger over for tilbageværende børn i hjemmet. I 11 pct. af sagerne er der etableret aflastningsophold for søskende, og i 4 pct. af sagerne er der ydet økonomisk støtte til, at søskende kan bo uden for hjemmet (kost-/ungdoms-/efterskoleophold). Sagsbehandlerne er ikke blevet spurgt specifikt om dette.

Blandt de hjælpeforanstaltninger over for forældrene, som sagsbehandlerne har oplyst om under "Anden støtte" er fx revalideringstiltag, tegnsprogsundervisning, udvidet sundhedspleje, antabusbehandling, kontakt med etnisk psykolog, ny bolig, hjælp til etablering af kontakt til biologisk far, ekstra støtte via samta-

ler med socialrådgiver, psykolog e.l., herunder støtte i forbindelse med anbringelsen samt henvisning til støttecenter for forældre til anbragte børn.

Tabel 9.2.
Andelen af forældre, der har modtaget forskellige hjælpeforanstaltninger under barnets/den unges anbringelse. Særskilt for forældrenes og sagsbehandlerens besvarelser. Procentandele.

	Forældre	Sagsbehandlere		
		Fuldført	Afbrudt	Afslået
	pct.	pct.	pct.	pct.
Støtte i hjemmet	10	15	5	6
Familiebehandling	11	15	11	12
Aflastningsophold for søskende ¹⁾	11	•	•	•
Økonomisk støtte til søskendes ophold på kostskole o.l. ¹⁾	4	•	•	•
Anden støtte	21	19	12	7
Ingen støtte under anbringelsen	61	62		

Kilde: Sagsbehandlere og forældre.

Tabellen er eksklusiv "ved ikke" og for forældrenes vedkommende er også enkelte uoplyste. For sagsbehandlerens vedkommende udgøres procentbasis af de sager, hvor det er tilkendegivet, at en given foranstaltning ikke er blevet tilbudt, tillagt andelen af uoplyste, i alt 503 sager. For forældrenes vedkommende er procentbasis henholdsvis 491, 487, 486, 486 og 490 sager i de 5 nævnte foranstaltningstyper.

Tabellen summer ikke til 100 pct., idet der kunne angives flere hjælpeforanstaltninger for hver sag.

1) Sagsbehandlerne er ikke blevet spurgt specifikt om denne foranstaltning.

• = Tal kan af naturlige årsager ikke forekomme.

9.3. Tilfredshed med støtten under anbringelsen

Forældrene er blevet spurgt om, hvor tilfredse de er med den støtte, de har modtaget under anbringelsen. Som det fremgår af tabel 9.3, er knap 60 pct. i et eller andet omfang tilfredse, mens godt 40 pct. er utilfredse. Dvs. at balancen mellem tilfredse og utilfredse forældre forskubbes således, at flere er *tilfredse* med indsatsen under anbringelsen end med indsatsen før anbringel-

sen. På trods af et fald i andelen af utilfredse forældre er der dog - ligesom tilfældet var med støtten før anbringelsen - en stor andel (32 pct.), der oplyser at være meget utilfreds med indsatsen.

Tabel 9.3.

Forældrenes tilfredshed med hjælpeforanstaltninger, særskilt for før og under anbringelsen. Procentfordeling.

	Hjælpeforanstaltninger	
	Før anbringelsen	Under anbringelsen
	pct.	pct.
Meget tilfreds	23	29
Nogenlunde tilfreds	26	30
Noget utilfreds	15	9
Meget utilfreds	36	32
I alt procent	100	100
Antal sager	286	194

Kilde: Forældre.

Tabellen er eksklusiv ved ikke og uoplyst.

Sammenholder man graden af tilfredshed før med graden af tilfredshed under anbringelsen, viser der sig - måske ikke så overraskende - en sammenhæng. Har forældrene været meget tilfredse eller meget utilfredse med indsatsen før, er de også meget tilfredse/utilfredse efter anbringelsen. Dog sker der som nævnt ovenfor et skred i retningen af en mere positiv vurdering. Således oplyser 36 pct. af de forældre, der var meget utilfredse før anbringelsen, at de er enten meget tilfredse eller nogenlunde tilfredse med indsatsen under anbringelsen. Omvendt er der kun 4 pct. af forældrene, der bevæger sig den modsatte vej fra meget tilfredse til utilfredse i et eller andet omfang.

9.4. Optimal placering?

Situationen på døgnanbringelsesområdet er p.t. karakteriseret ved en mangel på pladser til børn og unge, som de enkelte kommuner ønsker anbragt (fx jf. Amtrådsforeningen i Danmark, 1996). Nogle børn og unge må derfor vente relativt længe på et bestemt anbringelsessted, som vurderes at være det bedste i det konkrete tilfælde. Man må antage, at denne mangeltilstand kommer til at spille ind på, hvordan tilgangen af børn og unge til anbringelsesstederne foregår. Kan man ikke få den plads, man vil have, må man måske tage den plads, man kan få. Det kan betyde, at nogle børn og unge ikke får det anbringelsestilbud, som de efter et fagligt skøn har brug for, hvis stedet skal kunne matche de problemer, som barnet eller den unge slås med (se fx Socialpædagogernes Landsforbund, 1996; ForældreLANDSforeningen for Børne- og Ungebistand, 1996).

Vi har spurgt anbringelsesstederne, hvorvidt de oplever, at det pågældende sted er den optimale placering af det konkrete barn. 82 pct. af anbringelsesstederne oplyser, at der afgjort eller formentlig er tale om en optimal placering på det første anbringelsested (heraf svarer de 52 pct. afgjort ja, de 30 pct. formentlig ja). 18 pct. er i tvivl om eller mener afgjort ikke, at der er tale om en optimal placering. Heraf udgøres de 6 pct. af sager, hvor der svares afgjort nej, hvilket må påkalde sig særlig opmærksomhed. I disse tilfælde må der være tale enten om en fejlplacering fra starten, eller at barnets/den unges behov siden anbringelsen har ændret sig så meget, at der nu ikke kan profiteres nævneværdigt af den indsats, anbringelsesstedet kan tilbyde.

Fordelt på anbringelsessteder nuanceres billedet imidlertid noget, idet der er en overhyppighed af utilfredse døgninstitutioner (25 pct.) mod familieplejernes og opholdsstedernes 9 pct. og 10 pct. utilfredse. Kontrolleret for urbaniseringsgrad viser det sig imidlertid, at dette mønster kun er signifikant for Hovedstaden (dvs. København, Frederiksberg og Gentofte Kommuner). Her mener 1/3 af døgninstitutionerne, at placeringen muligvis eller afgjort

ikke er tilfredsstillende, mens der ikke er nogen familieplejer, der tilkendegiver utilfredshed med placeringen.

Man kan forestille sig, at nogle af de institutioner, der er utilfredse med placeringen, især har modtaget børn og unge med svære problemer. Som en indikator på dette er det derfor undersøgt, hvorvidt der er en sammenhæng mellem, at barnet/den unge tidligere har været anbragt, og at anbringelsesstedet ikke finder placeringen optimal. På baggrund af det foreliggende datamateriale er det imidlertid *ikke* muligt at dokumentere en sådan sammenhæng. Der synes heller ikke at være nogen sammenhæng mellem, hvorvidt der er tale om akut indskrivning af barnet/den unge på anbringelsesstedet, og opfattelsen af, om det første anbringelsessted var optimalt eller ej.

9.5. Tilstrækkelig indsats

Anbringelsesstederne er også blevet bedt om at besvare et andet spørgsmål, der relaterer sig til kvaliteten af indsatsen, nemlig om de foranstaltninger, som kommunen har iværksat i den konkrete sag, er tilstrækkelige til at løse de problemer, der førte til anbringelsen?

33 pct. af anbringelsesstederne besvarer dette spørgsmål med et "ja, fuldt ud", mens 32 pct. svarer "ja, nogenlunde". Dvs. at knap 2/3 vurderer, at der fuldt ud eller i nogen udstrækning er tale om en tilstrækkelig indsats. 18 pct. finder foranstaltningerne mangelfulde og 8 pct. finder dem helt utilstrækkelige. Godt en fjerdedel af anbringelsesstederne vurderer altså ikke indsatsen som tilfredsstillende i forhold til at løse de problemer, der nødvendiggjorde en anbringelse.

I de sager, hvor der er udarbejdet en handleplan, er *familieplejerne* langt mere positive over for kommunens indsats, end når der ikke er udarbejdet handleplan. Denne sammenhæng gælder ikke for døgninstitutioner og opholdssteder.



Opgjort på akutte og ikke-akutte indskrivninger viser det sig desuden, at handleplanen kun har betydning for de *ikke-akutte* sager: I disse sager er der en større tilfredshed med kommunens indsats, når der er udarbejdet handleplan. Også i de sager, hvor anbringelsesstedet har deltaget i et visitationsmøde, er vurderingen af kommunens indsats mere positiv, når der foreligger handleplan.

Det vil altså sige, at ved anbringelser i familiepleje, ved ikke-akutte anbringelser samt ved anbringelser, hvor der har været afholdt visitationsmøde, er anbringelsesstedernes vurderinger mere positive, når der foreligger en handleplan.

9.6. Kontinuitet

Tidligere forskningsrapporter har understreget betydningen af kontinuitet i forløbet både før og under anbringelsen, hvilket

bl.a. kommer til udtryk i det britiske begreb "Permanency Planning". Begrebet udtrykker behovet for en basal tryghed og for at høre til et sted, også ud i fremtiden, og at man derfor hurtigst muligt skal komme ud over midlertidige anbringelser og samtidig være afklaret om, hvilken form for anbringelse man iværksætter og hvorfor (se fx Claezon & Larsson, 1985; Claezon, 1987; Andersson, 1995). Det er samtidig vist, at dette ideal i mange sager ikke realiseres, idet mange børn og unge oplever en stor omskiftelighed i anbringelsessted. Grinde taler om "den dobbelte separationsproces", når barnet eller den unge ikke blot oplever at blive adskilt fra forældrene, men også oplever at blive adskilt fra et anbringelsessted (Grinde, 1989).

Rothe (1988) har i tidligere undersøgelser påpeget, at den omskiftelighed og utryghed, som mange anbringelser eller mange skift i anbringelsessted afføder, er noget af det mest ødelæggende for barnets personlighedsudvikling.

I Graversen-betænkningen er betydningen af kontinuitet i sagsbehandlingen både før og under anbringelsen understreget. Også vejledningen til bistandslovens bestemmelser om særlig støtte til børn og unge nævner, at

"...kravet om planlægning af indsatsen, før denne iværksættes, skal bidrage til en kontinuitet i børnesagerne, som må tillægges stor betydning" (Socialministeriet, 1992, pkt. 62).

I dette kapitel fokuseres der på to aspekter: Kontinuitet i sagsbehandlingen samt kontinuitet i det konkrete anbringelsesforløb for barnet/den unge, og hvorvidt der er sammenhæng mellem disse to fænomener. Spørgsmålet om kontinuitet i forholdet mellem forældre og barn tages særskilt op i kap. 10.

Kontinuitet i sagsbehandlingen

Det er ikke usædvanligt, at klienterne ufrivilligt oplever et eller flere sagsbehandlerskift, heller ikke i anbringelsessager (se fx. Social- og Sundhedsforvaltningen, København, 1992). Nyere,

danske undersøgelser peger på, at mange klienter oplever disse sagsbehandlerskift som problematiske. Det er belastende og ydmygende at skulle fortælle sin historie igen og igen, når der skiftes sagsbehandler, eller når nye professionelle inddrages i sagen, siger interviewpersoner samstemmende (Uggerhøj, 1995; Mehlbye, 1995; Zobbe, 1993).

Nogle sagsbehandlerskift er betinget af strukturelle forhold i forvaltningen. Et eksempel på dette er fx, når en familie overgår fra et kontanthjælpsafsnit til et familieafsnit i forbindelse med, at der startes en børnesag. Et andet eksempel er sagsbehandlerskift betinget af omstruktureringer, hvilket har fundet sted i en stor del af de kommunale forvaltninger gennem det seneste årti. Desuden er nogle forvaltninger plaget af et temmelig stort personalegennemtræk, og den aktuelle mangel på socialrådgivere betyder, at nogle kommuner må bruge nyuddannet og i værste tilfælde ikke-faguddannet personale til at varetage børnesager.

Atter andre skift af sagsbehandler er betinget af forældrenes adfærd. Nogle forældre skifter af forskellige grunde folkeregisteradresse relativt ofte, hvilket - selv med adresseskift inden for samme kommune - tit betyder, at familien tildeles en ny sagsbehandler.

En særlig gruppe udgøres af "nomade-familierne" - de familier, der med jævne mellemrum skifter adresse for at undgå, at de sociale myndigheder blander sig i familiens liv. Disse familier udgør dog antageligt kun en mindre andel af familier med anbragte børn.

"Nomadefamilier' er familier, der hyppigt skifter adresse, og som i øvrigt har omfattende sociale problemer. Sagsbehandleren når ofte ikke at "få fingrene ned i sagen", før familien er flyttet igen, og dermed har skiftet socialcenter og sagsbehandler endnu en gang. Derfor får disse sager ofte lov til at udvikle sig uden tilstrækkelig intervention og bliver

på den baggrund tit til tunge sager." (Social- og sundhedsforvaltningen, København, 1993, p. 7)

Samtidig med belastningen for klienten ved sagsbehandlerskift ligger der en fare for tab af viden om familiens sag, når én sagsbehandler afløser en anden, netop fordi sagsbehandleren i princippet er den afgørende koordinator af de mange informationer og de mange professionelle, der kan være involveret i en anbringelsessag. Ertmann (1994) giver i sin undersøgelse af tvangsanbringelser eksempler på, hvad manglende kontinuitet i det sagsbehandlende personale kan få af grelle konsekvenser. Bl.a. er det typisk, at den nye sagsbehandler er lidt afventende med henblik på at indsamle ny dokumentation og selv få vished for, at noget er galt i familien.

Såvel sagsbehandlere som forældre er blevet spurgt, i hvilket omfang der har været skift af sagsbehandler på sagen. 38 pct. af forældrene oplyser, at de har haft den samme sagsbehandler, siden anbringelsen startede i 1994. Dette må betragtes som en optimal situation. 26 pct. har haft to sagsbehandlere, hvilket må anses for acceptabelt, og måske ligefrem udtryk for nogle familiers ønske. Imidlertid er der 36 pct. af forældrene, der oplyser, at de har haft tre eller flere sagsbehandlere siden 1994, inkl. en mindre gruppe på 4 pct., der slet ikke har haft fast sagsbehandler i perioden.

For disse 36 pct. af forældrene må man nok konstatere, at der har været en uforholdsmæssig stor udskiftning af sagsbehandlere på sagen. Tre eller flere sagsbehandlere i en anbringelsessag over en periode på 1½-2 år er så mange, at det kan være vanskeligt at opretholde en kontinuitet i sagsbehandlingen, og i kontakten mellem barnet/den unge, forældrene og sagsbehandleren. (Det skal understreges, at årsagen til sagsbehandlerskift samt i hvilket omfang disse skift er udtryk for klientens ønske eller ej, ikke kendes).

Det viser sig (jf. tabel 9.4), at en relativt stor andel, nemlig 36 pct. af de forældre, der har haft tre eller flere sagsbehandlere siden 1994, svarer, at sagsbehandlingen er blevet dårligere på grund af sagsbehandlerskift mod 20 pct. af dem, der har kunnet nøjes med to sagsbehandlere i forløbet. Langt færre forældre oplever, at sagsbehandlingen er blevet bedre, når de har skiftet sagsbehandler ofte.

Tabel 9.4.

Forældrenes opfattelse af, hvordan sagsbehandlingen har forandret sig som følge af sagsbehandlerskift, særskilt for antallet af sagsbehandlere. Procentfordeling.

Antal sagsbehandlere	Sagsbehandling blevet			Ikke influeret herpå	I alt	Pct. basis
	Bedre	Dårligere	Både bedre og dårligere			
	pct.	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
2 sagsbehandlere	33	20	10	37	100	126
3 sagsbehandlere eller flere	15	36	19	29	99	177
I alt	23	29	15	33	100	303

Kilde: Forældre.

Tabellen er eksklusiv ved ikke og uoplyste.

Forskellene er signifikante på ***-niveau.

Påvirkes kontinuiteten i anbringelsesforløbet?

Det er et interessant spørgsmål, hvilke konsekvenser det har for det konkrete anbringelsesforløb, at der sker mange skift i sagsbehandler. Sammenholder man oplysninger om antal sagsbehandlere med antal steder, barnet eller den unge har boet i forbindelse med 94-anbringelsen, finder man, at når familien har haft mere end én sagsbehandler siden 1994, er der relativt flere børn og unge, der har skiftet anbringelsessted undervejs i forløbet.

Som man kan se af tabel 9.5, har barnet eller den unge ikke skiftet anbringelsessted i 72 pct. af de sager, hvor der kun har været den samme sagsbehandler siden 1994. Har der været to, tre eller flere sagsbehandlere, er andelen af sager, hvor der ikke er skiftet anbringelsessted, lavere.

Tabel 9.5.

Antallet af anbringelsessteder i løbet af 94-anbringelsen for den enkelte anbragte, særskilt på antallet af sagsbehandlere. Procentfordeling.

<i>Antal sags- behandlere</i>	Boet 2 steder	Boet 3 eller flere steder	Ikke skiftet an- bringelses- sted	I alt	Pct. basis
	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
1 sagsbehandler	23	5	72	100	323
2 sagsbehandlere	31	5	64	100	289
3 sagsbehandlere eller flere	24	10	66	100	259
I alt	26	7	67	100	871

Kilde: Sagsbehandlere.

Tabellen er eksklusiv 6 uoplyste.

*Forskellene er signifikante på **-niveau.*

Når der har været tre sagsbehandlere eller flere på sagen inden for det sidste par år, er der en signifikant større andel af de anbragte, der har boet på tre eller flere anbringelsessteder i løbet af 94-anbringelsen. Det vil altså sige, at når der har været et forløb med lav grad af kontinuitet i sagsbehandlingen, har der været en tilsvarende lav kontinuitet i anbringelsesforløbet.

Kildedahl, som har lavet en efterundersøgelse af tidligere anbragte, giver udtryk for den holdning, at ét eller to anbringelsessteder i direkte forlængelse af hinanden (et sted, hvor barnet starter og behovene observeres, og et sted, hvor barnet siden hen får ophold af mere "permanent" karakter") er fint. Men alt over to anbringelsessteder er ud fra Kildedahls betragtninger uaccepta-

belt for den anbragte, fordi de mange skift vil give barnet/den unge dårlige muligheder for at rodfæste sig (Kildedahl, 1995). Tidligere undersøgelser (fx Hjorth Andersen, 1989; Place Andersen & Wagner, 1992) dokumenterer, at en del af de børn og unge, der anbringes, kommer til at opleve mange skift i anbringelsessted.

Place Andersen & Wagner (op.cit.) finder i deres kvalitative efterundersøgelse af tidligere tvangsanbragte, at der senere i voksenalivet er den tydelige sammenhæng, at jo flere forskellige anbringelsessteder, barnet eller den unge boede på, jo lavere er den generelle tilfredshed med livet, og jo mørkere syn på tilværelsen har den enkelte. Det konkluderes, at skift af anbringelsessted efter anbringelsen forringer mulighederne for, at opholdet uden for hjemmet bliver gunstigt for barnet.

I nærværende undersøgelse har mellem 33 og 37 pct. af børnene/de unge haft mindst et skift i anbringelsessted i 94-forløbet (alt efter om oplysningerne beror på sagsbehandlere eller forældre). Mellem 6-11 pct. har oplevet to skift eller flere, dvs. at de har været anbragt tre eller flere forskellige steder siden 1994. For nogle vedkommende er det imidlertid en helt bevidst plan med et skift undervejs jf. også Kildedahl (op.cit.). Barnet/den unge er måske først anbragt på en institution med henblik på at blive observeret, og her finder man frem til, hvilke behov der er i forhold til en mere langsigtet løsning. Men i 20 pct. af sagerne er disse skift ikke en del af en fastlagt plan, og i yderligere 9 pct. af sagerne er kun nogle skift planlagt, oplyser sagsbehandlerne.

Det er undersøgt, hvorvidt der er den sammenhæng, at skift i anbringelsessted er planlagt, når der er udarbejdet handleplan. Denne simple sammenhæng kan imidlertid *ikke* bekræftes ifølge sagsbehandlernes oplysninger. Som omtalt i kap. 7 viste det sig imidlertid, at når sagen gennemløber et såkaldt ideelt forløb (dvs. at der både er foretaget en undersøgelse, udarbejdet handleplan, og der er taget stilling til denne handleplan), så har det

en positiv indflydelse i form af, at der er relativt flere skift, der er planlagt.

Sammenholder man endelig oplysninger fra sagsbehandlerne om, hvorvidt de enkelte skift i anbringelsessted var planlagt med hvor mange sagsbehandlere, der har haft sagen siden 1994, får man yderligere underbygget sammenhængen mellem manglende kontinuitet i sagsbehandling og manglende kontinuitet i selve anbringelsesforløbet.

Tabel 9.6.

Anbringelsessager med skift i anbringelsessted, der var planlagt/ikke planlagt, særskilt for antal sagsbehandlere. Procentfordeling.

<i>Antal sagsbehandlere</i>	Samtlige skift planlagt	Nogle skift planlagt	Ingen skift planlagt	I alt	Pct. basis
	pct.	pct.	pct.	pct.	
1 sagsbehandler	82	8	10	100	90
2 sagsbehandlere	72	7	21	100	100
3 sagsbehandlere	59	11	30	100	88
I alt	71	9	20	100	278

Kilde: Sagsbehandlere.

Tabellen er eksklusiv "ved ikke" og uoplyste.

*Forskellene er signifikante på *-niveau.*

Det fremgår af tabel 9.6, at andelen af uplanlagte skift i anbringelsessted stiger med antallet af sagsbehandlerskift. Hvis der kun har været én sagsbehandler på sagen siden 1994, er der kun 10 pct. af skiftene i anbringelsessted, der ikke er en del af en fastlagt plan. Har familien skiftet sagsbehandler tre gange eller flere, er hele 30 pct. af skiftene i anbringelsessted ikke er planlagt. Omvendt er 82 pct. af skift i anbringelsessted planlagt i sager, hvor der kun har været én sagsbehandler, mens dette kun gælder 59 pct. af de sager, hvor der har været tre eller flere sagsbehand-

lere. Det tyder altså med andre ord på, at jo flere sagsbehandlere, der gennem tiden har ansvaret for en sag, jo større risiko er der for, at barnet eller den unge vil opleve uplanlagte skift i anbringelsessted.

Alt i alt viser undersøgelsen, at lav kontinuitet i sagsbehandlingen forstået som stor udskiftning af sagsbehandlere på anbringelsesagen, forringer kontinuiteten i anbringelsesforløbet for den enkelte, og der er flere tilfælde, hvor skift i anbringelsessted ikke er planlagt.

9.7. Tidligere anbringelser og genanbringelser

En del af de nyanbragte i 1994 har tidligere oplevet at blive anbragt uden for hjemmet, og en del vil opleve at komme hjem til deres familie og så blive genanbragt. Set i forhold til et opvækstforløb er disse gentagne anbringelser og hjemgivelser også udtryk for et brud på kontinuiteten i barnets eller den unges liv.

Som nævnt i kap. 5 varierer andelen af tidligere anbragte, alt efter hvem man spørger; forældrene med den laveste andel og anbringelsesstederne med den højeste andel. Ifølge sagsbehandlerne er der for 28 pct. af 94-anbringelsesernes vedkommende tale om børn eller unge, der tidligere har været anbragt. 16 pct. blev i 1994 anbragt for anden gang i deres liv, og for 11 pct. var anbringelsen i 1994 minimum tredje anbringelse.

Hvad angår genanbringelser, oplyser sagsbehandlerne, at af dem, der har nået at blive hjemgivet fra 94-anbringelsen, er *mere end hver tredje* blevet *genanbragt* på interviewtidspunktet 1½-2 år efter. 10 pct. af de hjemgivne er tilmed blevet genanbragt to eller flere gange siden 1994.

Andelen af hjemgivne, der er blevet genanbragt svarer til 18 pct. af samtlige nyanbringelser i 1994. Det må vurderes til at være en ganske høj genanbringelsesandel på så tidligt et tidspunkt. Man må forvente, at genanbringelsesandelen stiger væsentligt i de kommende år, da der er en yderligere række børn og unge,

som simpelt hen ikke har "nået" at blive hjemgivet og/eller genbragt endnu.

Det er dog interessant at konstatere, at der *ikke* er en overhyppighed af tidligere anbragte blandt dem, der har nået at blive genanbragt efter 94-anbringelsens ophør.

9.8. Opsummering

Der iværksættes supplerende hjælpeforanstaltninger over for 50 pct. af de anbragte børn og unge. For de øvrige 50 pct. iværksættes der *ikke* noget ud over selve anbringelsen. Der iværksættes foranstaltninger over for forældrene eller øvrige medlemmer i den tilbageværende familie i hjemmet i knap 40 pct. af sagerne.

Balancen mellem tilfredse og utilfredse forældre forrykkes noget fra indsatsen før anbringelsen til indsatsen under anbringelsen i retning af det positive. Dog er det alligevel knap en tredjedel af forældrene, der anfører, at de er meget utilfredse med indsatsen under anbringelsen.

Spørger man anbringelsesstederne, mener 82 pct., at der i en eller anden udstrækning er tale om en optimal placering af den enkelte anbragte. Kun 6 pct. siger, at det er der afgjort ikke. Ligeledes vurderer to tredjedele af anbringelsesstederne, at den indsats, kommunen har iværksat for at løse de problemer, der lå til grund for anbringelsen, er tilstrækkelig. Ser man på dette specifikt for anbringelsessteder, er døgninstitutionerne markant mere kritiske over for kommunernes indsats end opholdssteder og familieplejer.

Kort beskrevet tyder undersøgelsens data om kontinuitet på, at når kontinuiteten i sagsbehandlingen er lav (forstået som en hyppig udskiftning af den ansvarlige sagsbehandler), er der stor sandsynlighed for, at kontinuiteten i selve anbringelsesforløbet også forringes. Det viser sig, at

- jo flere skift af sagsbehandlere, jo større en andel af børnene og de unge har skiftet anbringelsessted en eller flere gange,
- jo flere sagsbehandlere, jo større andel af disse skift er uplanlagte og ikke udtryk for en bevidst strategi.

Undersøgelsens data viser, at af de børn og unge, der blev nyanbragt i løbet af 1994, har 28 pct. ifølge sagsbehandlerne været anbragt tidligere. For 12 pct.'s vedkommende er 94-anbringelsen tilmed 3. gang (eller mere), de bliver anbragt.

Ligeledes kan man se, at mere end hver tredje af dem, der er blevet hjemgivet fra 94-anbringelsen, inden for en periode på 1½-2 år er blevet anbragt igen. Det er dog interessant at konstatere, at der *ikke* er en overhyppighed af tidligere anbragte blandt dem, der har nået at blive genanbragt efter 94-anbringelsens ophør.

Kontakt mellem forældre og børn

I dette kapitel beskrives omfanget og former for kontakt mellem forældre og børn under anbringelsen. Det belyses, i hvor mange sager der er indført forskellige former for samværsbegrænsning, herunder overvåget samvær, og hvad der karakteriserer netop disse sager. Endvidere belyses det, om forældrene finder, at kontakten under anbringelsen er/var passende, og endelig ses der på de anbragte børn og unges kontakt til samværsforælderen i de familier, der ikke er kernefamilier.

10.1. Betydningen af forældre-barn-kontakt

I store træk er man i forskningen på anbringelsesområdet enig om, at en god kontakt mellem forældrene og deres anbragte barn ikke bare er vigtig men *afgørende* for såvel barnets grundlæggende udvikling som for de fremtidige muligheder for, at forældrene (igen) kan tage ansvaret for deres barns opvækst.

Meningerne er til gengæld delte, når det gælder spørgsmålet om konsekvenserne af en dårlig relation mellem forældre og barn under anbringelsen. Goldstein et al. (1973) har været fortalere for, at det i nogle tilfælde vil være mest hensigtsmæssigt helt at kappe forbindelsen til de biologiske forældre og satse på at udvikle en kompenserende forældrerelation til nye voksne, der overtager det psykologiske forældreskab for at sikre barnet tryk og stabilitet i opvæksten. Dette synspunkt findes i Island, hvor man i visse situationer fratager de biologiske forældre forældremyndigheden over deres anbragte barn efter en vis periode. Evt. overgår forældremyndigheden permanent til familieplejen. Over for denne position står bl.a. Fanshell og Shinn (1978) samt Aldgate (1976) der har den opfattelse, at man aldrig helt kan erstatte biologiske forældre. Uanset

forholdene er det derfor afgørende at opretholde en relation mellem barnet og de biologiske forældre¹⁾.

Tam & Ho, som har gennemgået en del af den videnskabelige litteratur på anbringelsesområdet fra de seneste 35 år, påpeger, at disse tidligere undersøgelser samstemmende peger på én bestemt faktor, der synes at hænge sammen med muligheden for hjemgivelse, nemlig en stærk kontakt mellem barn og forældre under anbringelsen (Tam & Ho, 1996). Samme resultat kommer Tam og Ho frem til i deres egen undersøgelse.

Andersson har i en undersøgelse af svenske børn anbragt i familiepleje sammenlignet børn med henholdsvis en stærk familieförankring i hjemmet, børn med en stærk familieförankring i familieplejen og endelig børn med en følelse af et tilhørsforhold til både den biologiske familie og plejefamilien (Andersson, 1995). Resultatet af hendes undersøgelse er, at børn med förankring i begge familiegrupper opnår den bedste balance i identitet og stabilitet. Børn, som primært er förankret i den biologiske familie, opnår en lav grad af stabilitet men til gengæld en stærk identitet. Børn med stærkest förankring i familieplejen opnår omvendt en høj grad af stabilitet men samtidig hermed en usikker identitet.

10.2. Hvad siger loven?

Selv om det i Graversen-betænkningen nævnes, at bistandsloven ikke specifikt tager parti for den ene eller den anden opfattelse af de biologiske forældres rolle, er der dog i den danske lovgivning og praksis meget, der tyder på en opfattelse af de biologiske forældre som uerstattelige. Frem til lovændringen pr. 1993 afspejlede denne holdning sig også i, at en anbringelse uden for hjemmet altid blev anskuet som en midlertidig foranstaltning, hvor man i princippet skulle arbejde på, at

1) Forskellen mellem de to opfattelser er her refereret fra Claezon & Larsson, 1985, samt Graversen-udvalgets betænkning (Betænkning 1212, 1990).

barnet eller den unge kunne hjemgives til forældrene. Det er da også i tidligere forskning bemærket, at der synes at være en modsætning mellem, at man skulle arbejde på en hjemgivelse, samtidig med at den ene halvdel af børnene var anbragt på ubestemt tid, og den anden halvdel var anbragt med besked om, at anbringelsen var af permanent karakter (Nygaard Christoffersen, 1988).

Dette er der blødt op på med ændringerne i 1993, hvilket formentlig er mere i overensstemmelse med realiteterne.

Således forventer 30 pct. af de interviewede forældre, at deres barn skal være anbragt altid/indtil det fylder 18 år. Fordelt på barnets/den unges alder er det

- 25 pct. af forældrene til de 0-6-årige,
- 29 pct. af de 7-14 åriges forældre,
- 45 pct. af forældrene til de 15-årige og derover,

der forventer, at anbringelsen løber i resten af opvæksten. Dvs. at så mange som hver fjerde forælder med små børn, der er anbragt uden for hjemmet, ikke tror, at de nogen sinde kommer til at tage vare på deres barn (igen), men at det skal være anbragt i de næste 12-15 år. For denne gruppe må man absolut tale om permanente anbringelser, hvis forældrenes forventninger afspejler realiteterne.

Det står udtrykkeligt nævnt i bistandsloven samt vejledningen vedr. særlig støtte til børn og unge, at kommunen har en aktiv rolle med hensyn til at sikre, at kontakten mellem forældre og børn opretholdes:

"...og efter § 67, stk. 1 påhviler det kommunen at sørge for, at forbindelsen mellem forældrene og barnet eller den unge holdes ved lige. Denne aktive forpligtelse..." (Socialministeriet, 1992, pkt. 121)



På trods af den megen viden om betydningen af en god og stabil kontakt mellem forældre og deres anbragte børn, er det ikke altid så ligetil at realisere. Det er desværre ofte kun en teoretisk sandhed, skriver Claezon & Larsson (1985). Og det kan der være mange gode årsager til. Boolsen et al. (1986) fandt således i deres undersøgelse af døgnanbringelser, at der i journalerne til disse sager ofte kun var begrænsede notater om kontakten til forældrene, og at selve kontakten ofte var af beskeden karakter.

Desuden er det at få anbragt sit barn uden for hjemmet for mange forældre en traumatisk oplevelse, også selv om der er tale om en frivillig anbringelse. Anbringelsen opleves som et udtryk for, at man ikke er god nok som mor eller far. Alle de følelser, som det vækker i forældrene, når de møder deres barn hos en anden familie eller på en institution, og angsten for helt at miste kontakten til barnet, kan paradoksalt nok være en barriere for at opretholde en god kontakt. I andre sager er der formentlig tale om, at en dårlig kontakt under anbringelsen blot er en fortsættelse af et mønster, der allerede eksisterede forud for anbringelsen.

Case - når kontakten ophører

To af de forældre, der har henvendt sig personligt i forbindelse med undersøgelsens interview, er eksempler på, hvordan kontakten til barnet af forskellige grunde ophører for en periode. En mor fortæller, at hun blev chokeret og vred over, at hendes 2-årige barn blev tvangsfjernet. Hun fortæller, at hun blev opsøgt i hjemmet om formiddagen, og derefter fik to timer til at pakke sit barns tøj og personlige sager. For at presse kommunen, har hun derfor meddelt, at hun nægter at se sit barn, førend barnet bliver hjemgivet igen. Der er nemt at forstå morens chock og vrede, men formentlig svære at få hende til at forstå, at hun på ingen måde gavner hverken barnet eller sagen ved at handle, som hun gør - tvært imod.

En far ringer og fortæller, at han ikke kan medvirke i undersøgelsen, da han og hans kone er på vej ud af landet. Årsagen er, at

parret har et barn, som er tvangsanbragt. Nu truer myndighederne ifølge faren med, at det næste barn, som er i vente, vil blive anbragt fra fødslen. Derfor forlader parret Danmark - og dermed også det anbragte barn - for at kunne føde det næste barn i udlandet, hvor de kan få lov til at beholde det hjemme.

Endelig kan forholdene på anbringelsesstedet have en betydning for kontakten mellem forældre og børn. Nogle forældre beretter, at man forsøger at få dem til at føle sig velkomne på en given døgninstitution eller i en given familiepleje. Andre forældre beretter, hvor vanskeligt det er at skulle være sammen med sit barn på et sted, der er fremmed for forældrene - måske tilmed i en anden families hjem. Her kan også familieplejens følelser over for barnet og forældrene spille en rolle for mulighederne for at bevare eller udvikle en god kontakt (Wegler & Warming, 1996, behandler denne problemstilling udførligt, hvad angår familieplejeanbringelser).

10.3. Omfanget af kontakt mellem forældre og børn

Både forældre og anbringelsessteder er blevet spurgt om omfanget af kontakt mellem forældre og børn.

Af tabel 10.1 fremgår forældrenes oplysninger om omfanget af samvær og telefonkontakt. 2/3 af af børnene eller de unge er på besøg i hjemmet ofte, dvs. minimum hver 14. dag (- heraf er halvdelen hjemme en gang om ugen eller oftere, hvilket ikke fremgår af tabellen). I den anden ende af spektret er der 9 pct., der kun er hjemme hvert kvartal eller endnu sjældnere, og 12 pct. kommer slet ikke på besøg i hjemmet.

Godt halvdelen har ofte eller månedligt besøg af en forælder på anbringelsesstedet. 30 pct. får besøg hvert kvartal eller sjældnere, mens 18 pct. aldrig får besøg af forældrene på anbringelsesstedet. Man kan altså se, at samværet hyppigere finder sted i barnets eller den unges hjem end på anbringelsesstedet. Endelig kan man se, at telefonkontakt også benyttes hyppigt. 78 pct. har

således ofte telefonisk kontakt med forældrene, og denne andel er endnu højere (86 pct.), når man ser bort fra de 0-6-årige.

Tabel 10.1.

Omfanget af kontakt ved besøg i hjemmet, forældrebesøg på anbringelsesstedet samt telefonkontakt. Procentfordeling.

Omfang af kontakt	Barnet på besøg i hjemmet	Forældrebesøg på anbringelsesstedet	Telefonkontakt
	pct.	pct.	pct.
Ofte ¹⁾	65	36	78
Månedligt	14	17	4
Sjældnere	9	30	3
Forekommer ikke	12	18	15
I alt pct.	100	101	100
Antal sager	488	487	489

Kilde: Forældre.

Tabellen er eksklusiv uoplyste og "ved ikke".

1) Ofte = mindst hver 14. dag.

Det er blevet undersøgt, hvorvidt der er forskel på de forskellige typer af anbringelsessteder, med hensyn til hvor hyppigt forældrene kommer på besøg på stedet. For de større børn og unge vedkommende er der ingen forskel i besøgshyppigheden betinget af anbringelsesstedet. 0-6-årige børn får sjældnere besøg af deres forældre, når barnet er anbragt i familiepleje.

Undersøgelsen viser desuden, dels at børn eller unge, som er blevet anbragt på grund af manglende omsorg, relativt sjældnere er på besøg i hjemmet, men (måske af den grund) relativt oftere får besøg på anbringelsesstedet. Dels at børn og unge med skoleproblemer relativt oftere er på besøg i hjemmet end de øvrige anbragte, og (måske af den grund) sjældnere får besøg på anbringelsesstedet.

Anbringelsesstederne har belyst forskellige aspekter af samværet mellem forældrene og det anbragte barn. Af tabel 10.2 fremgår det, at 50 pct. af de anbragte børn/unge overnatter i deres hjem mindst hver 14. dag (heraf overnatter 19 pct. hjemme en gang om ugen), mens der omvendt er 26 pct., der aldrig overnatter i hjemmet.

Tabel 10.2.
Omfanget af samvær mellem forældre og det anbragte barn. Særskilt for forskellige typer af samvær. Procentfordeling.

Omfang af samvær	Besøg i hjemmet		Forældrebesøg på anbringelsesstedet	
	Med overnatning	Uden overnatning	Alene sammen med barnet	Overvåget samvær
	pct.	pct.	pct.	pct.
Mindst én gang om ugen	19	24	22	5
Ca. én gang hver 14. dag	31	13	11	6
Ca. én gang om måneden	15	11	11	4
Ca. én gang i kvartalet	3	2	9	3
Sjældnere	7	17	18	3
Forekommer ikke	26	33	29	78
I alt pct.	101	100	100	99
Antal sager ¹⁾	447	360	407	346

Kilde: Anbringelsessteder.

Tabellen er eksklusive uoplyste.

1) Det skal bemærkes, at der er en stor andel af uoplyste i disse besvarelser. Fx har i alt 21 pct. angivet en eller anden form for overvåget samvær, men målt i forhold til samtlige 609 sager udgør sager med samværsbegrænsning "kun" 12 pct.

Slår man samvær på anbringelsesstedet og samvær i hjemmet sammen, har knap halvdelen af børnene/de unge ofte kontakt med deres forældre jf. anbringelsesstedernes besvarelser. Anbringelsesstederne har således en lidt anden opfattelse end forældrene

af, hvor stor en andel af børnene og de unge, der har kontakt ofte (2/3 af forældrene oplyste, at de ofte har kontakt med barnet).

Slår man forældrenes oplysninger om besøg i hjemmet og besøg på anbringelsesstedet sammen og måler *det samlede samvær*, er det kun 4 pct. af de interviewede forældre, der ikke har en eller anden form for besøgskontakt til deres anbragte barn. Det er imidlertid nærliggende at antage, at andelen af forældre, der er uden kontakt med deres anbragte børn, kan være noget højere, da det er sandsynligt, at forældre uden kontakt med barnet er overrepræsenterede blandt de forældre, der af forskellige grunde ikke blev interviewet i undersøgelsen, selv om de var udtrukket til at deltage. Anbringelsesstederne oplyser, at der er 8 pct. af de anbragte, som af forskellige grunde ikke har kontakt med deres forældre under anbringelsen (heraf en andel, hvis forældre er døde).

En opgørelse af det samlede samvær viser, at samværet, alt taget i betragtning, er nogenlunde af samme omfang uanset typen af anbringelsessted. Når vi ovenfor fandt, at 0-6-årige i familiepleje sjældnere fik besøg på anbringelsesstedet, udligner dette misforhold sig i nogen udstrækning, når man også medregner barnets besøg i hjemmet.

Undersøgelsen viser altså, at der - alt efter hvis besvarelser man ser på - for mellem halvdelen og to tredjedele af de anbragte børn og unges vedkommende er tale om en relativt *høj grad af kontakt mellem forældrene og deres børn*. Disse resultater står noget i modsætning til den tidligere nævnte undersøgelse om anbringelser i familiepleje (Nygaard Christoffersen, 1988). Her var resultatet, at det kun var en tredjedel, der ofte havde kontakt til en eller begge forældre.

Undersøgelsens data giver ikke mulighed for at sige noget om kvaliteten af kontakten mellem forældre og børn, andet end de

forskelle man må antage eksisterer mellem fx ugentlig kontakt og kontakt hver tredje måned eller sjældnere.

10.4. Hvad virker ind på det samlede samvær?

En række baggrundsfaktorer viser sig at hænge sammen med omfanget af det samlede samvær mellem forældre og barn, hvad enten samværet finder sted i hjemmet eller på anbringelsesstedet (baseret på forældrenes oplysninger):

- Jo længere transporttid mellem hjemmet og anbringelsesstedet, jo sjældnere kontakt mellem forældre og barn (det samme fandt Nygaard Christoffersen, 1988).
- Har forældrene en eller anden form for erhvervsuddannelse, er der flere, der har kontakt ofte frem for månedligt²⁾.
- I de familier, hvor forældrene står uden for arbejdsmarkedet (fx pensionister og langtidssygemeldte), er kontakthypigheden lavere³⁾.
- Når barnet eller den unge har været kendt i det sociale system i flere år, er der relativt færre sager, hvor samvær forekommer ofte.

Når anbringelsesårsagen er en psykisk lidelse hos forældrene, eller barnet/den unge har adfærdsproblemer, er der ligeledes relativt færre med kontakt ofte, og flere med månedligt samvær. Modsat hvad man måske ville forvente (og modsat hvad Nygaard Christoffersen, 1988, fandt), spiller forældrenes misbrug *ikke* nogen afgørende rolle for omfanget af kontakt.

Det er interessant at konstatere, at tvangsanbragte børn og unge ikke har væsentlig mindre samvær med deres forældre, end andre anbragte har. Heller ikke familiebaggrund, typer af anbringelsessted eller barnets/den unges alder spiller en rolle for omfanget af samvær mellem børn og forældre.

2) På grund af datamaterialets størrelse har det ikke været muligt at kontrollere denne sammenhæng for andre faktorerens betydning.

3) Jf. note 2.

10.5. Samværsbegrænsning

I nogle anbringelsessager vurderes det, at barnet eller den unge har bedst af kun at se sine forældre på helt faste og afgrænsede tidspunkter, hvilket benævnes tidlig samværsbegrænsning. Kommunalbestyrelsen har hjemmel til at beslutte dette ifølge bilstandslovens § 67. Der kan også stilles krav om, at forældrene ikke må være påvirket af alkohol og stoffer under samværet, eller at samværet skal foregå et bestemt sted fx på institutionen (stedlig samværsbegrænsning).

I enkelte tilfælde kan det forekomme, at børn og unge-udvalget beslutter, at kontakten mellem forældrene og barnet/den unge helt skal afbrydes, og at forældrene evt. ikke må få at vide, hvor barnet eller den unge er anbragt (anonymisering). Det understreges dog i vejledningen til bilstandsloven, at der er tale om et meget alvorligt indgreb, og at det kun kan iværksættes, hvis samværet med forældrene ligefrem har en skadelig indvirkning på barnet.

Iværksættelsen af de forskellige former for samværsbegrænsning har primært det formål at beskytte barnet eller den unge, sekundært at opretholde orden og sikkerhed på anbringelsesstedet, og beslutningen herom beror altid på en konkret vurdering af situationen.

18 pct. af sagsbehandlerne og 25 pct. af forældrene oplyser, at der er eller har været indført en eller anden form for samværsbegrænsning. Som det fremgår af tabel 10.3, er den mest benyttede form for samværsbegrænsning en fastsættelse af samværet til at foregå højst hver 14. dag. Det er imidlertid også på dette punkt, at der er størst uoverensstemmelse mellem forældrenes og sagsbehandlerne oplysninger. 12 pct. af forældrene oplyser, at samværet har været begrænset til hver 14. dag, mod 5 pct. af sagsbehandlerne. En årsag kan være, at forældrene opfatter spørgsmålet bredere end samværsbegrænsning i lovens forstand, fx hvis anbringelsesstedet har en norm for besøg, som de hen-

stiller til forældrene at indrette sig efter, eller hvis forældre blot ikke kan komme frit på anbringelsesstedet.

Tabel 10.3.

Andelen af sager med forskellige former for samværsbegrænsning. Særskilt for forældrenes og sagsbehandlerens besvarelser. Procentfordeling.

Typer af samværsbegrænsning	Forældre	Sagsbehandlere
	pct.	pct.
Samvær højst hver 14. dag.	12	5
Samvær højst én gang om måneden	4	4
Samvær mindre end én gang om måneden	1	0
Samværet afbrudt ved tvang	1	1
Anden begrænsning	7	8
I alt sager med samværsbegrænsning	25	18
Ikke samværsbegrænsning	75	82
I alt pct.	100	100
Antal sager	484	870

Kilde: Forældre og sagsbehandlere.

Tabellen er eksklusive "ved ikke" og uoplyste.

Af tabel 10.3 fremgår det endvidere, at de skrappeste former for tidlig begrænsning i samværet (mindre end én gang om måneden eller at samværet afbrydes ved tvang) forekommer i endog meget ringe udstrækning. (Af bilagstabel 10.A fremgår omfanget af sager med samværsbegrænsning på amtsplan).

Sammenholdes forældrenes og sagsbehandlerens oplysninger om samværsbegrænsning med forskellige baggrundsfaktorer, er der temmelig stor overensstemmelse på de punkter, hvor der foreligger oplysninger fra begge parter. Der iværksættes samværsbegrænsning i en større andel af sagerne,

- når der forefindes handleplan,
- når barnet eller den unge tvangsanbringes,
- når sagen vedr. børn i alderen de 0-6 år,

- når ingen af forældrene har en uddannelse,
- jo mere marginaliserede forældrene er i forhold til arbejdsmarkedet.

Disse sammenhænge, som fremgår af bilagstabel 10.B, mister *ikke* deres betydning, når der kontrolleres for væsentlige andre faktorer⁴⁾.

Endelig viser sagsbehandlingernes og anbringelsesstedernes oplysninger overensstemmende, at andelen af sager med samværsbegrænsning er relativ større, når anbringelsesårsagen er vold mod barnet, incest eller udviklingsproblemer hos barnet/den unge. Omvendt er andelen af sager med samværsbegrænsning relativ mindre i de tilfælde, hvor årsagen til anbringelsen er kriminalitet hos barnet/den unge eller skoleproblemer.

Overvåget samvær

Overvåget samvær udgør en særlig form for samværsbegrænsning. Det består i, at en eller begge forældre ikke må være alene sammen med deres barn. Overvåget samvær kan besluttes af børn og unge-udvalget jf. bistandslovens § 67, når det er nødvendigt af hensyn til barnets sundhed og udvikling (dvs. de samme kriterier, som ligger til grund for en tvangsanbringelse).

Familieplejen i Danmark, der bistår ved overvåget samvær, har gennem de seneste år oplevet en stærkt stigende efterspørgsel på denne ydelse (Familieplejen i Danmark, 1996). Man er udmær-

4) Det skal bemærkes, at de statistiske sammenhænge mellem uddannelse og samværsbegrænsning samt mellem marginaliseringsgrad og samværsbegrænsning forsvinder, når de to sammenhænge hver især kontrolleres for den tredje faktor. Tendensen i materialet er imidlertid stadig tydelig, og det må antages, at sammenhængen kun forsvinder som udtryk for et teknisk problem med at benytte chi-2-test på så spinkle materialer, som der i dette tilfælde bliver tale om, når der kontrolleres for en tredje faktor. Havde analyseudvalget indeholdt det dobbelte antal observationer, ville sammenhængen have forblevet signifikant.

ket klar over, at betingelserne for en god kontakt mellem forældre og børn kan være meget vanskelige, når samværet skal foregå, mens en tredje part kigger på. Mange af familieplejens lokalforeninger har derfor valgt den konstruktive løsning at udvikle det overvågede samvær til at være en aktiv støtte for og beskyttelse af forældre og børn.

Støtten består i, at familieplejeforeningen inden samværet har samtaler med forældrene om, hvordan man kan forestille sig, at samværet kan foregå, hvad man gerne vil arbejde sig hen imod, og hvordan man i det hele taget kan tackle denne noget kunstige måde at være sammen på. En professionel fra familieplejeforeningen deltager herefter i samværet, kommer evt. med input til forældre og barn undervejs, og evaluerer efterfølgende samværet med forældrene.

I en række familieplejeforeninger har man anskaffet sig særlige lokaler, hvor det overvågede samvær kan finde sted. Lokaler, som ikke ligger i tilknytning til det enkelte anbringelsessted, og heller ikke er en del af forvaltningen. Ligeledes finder man det afgørende, at den fagperson, som deltager i det overvågede samvær, har så neutral en position som muligt. Fx er det vigtigt, at det ikke er den samme, som fører tilsyn med plejeforholdet i øvrigt, sådan at det bliver præciseret, at formålet er samvær og ikke at diskutere anbringelsen som sådan (Thomsen, 1996).

På børnepsykiatrisk afdeling på Amtssygehuset i Gentofte taler man decideret om *støttet samvær* (Amtssygehuset i Gentofte, u.å.). Der skelnes mellem to former for samvær: Dels kontaktvedligeholdende samvær i de sager, hvor handleplanen sigter mod en varig anbringelse. Det er fx sager, hvor kontakten i forvejen er så dårlig, at det støttede samvær er et alternativ til en afbrydelse af kontakten. Dels kontaktudviklende samvær, som sigter på at udvikle relationen mellem forældre og barn bl.a. som en del af forbedredelsen til en senere hjemgivelse.

3 pct. af sagsbehandlerne oplyser, at der har været iværksat overvåget samvær. Det samme gør 11 pct. af forældrene og 12 pct. af anbringelsesstederne. En årsag til den relativt lave frekvens hos sagsbehandlerne kan være, at disse kun har kunnet anføre overvåget samvær i et åbent spørgsmål om andre former for samværsbegrænsning. Derfor udgår sagsbehandlerne svar i den videre analyse af overvåget samvær. Det er plausibelt at antage, at den reelle andel af sager med en eller anden form for overvåget samvær er højere, end de tre pct., som sagsbehandlerne har oplyst.

Ifølge anbringelsesstederne er en hyppig grund til overvåget samvær, at barnet eller den unge er blevet anbragt på grund af incest, eller fordi forældrene har en psykisk lidelse/handicap. Overvåget samvær tages især også i brug ved tvangsanbringelser, især over for piger, og især i sager vedrørende børn i alderen 0-6 år. Andelen af sager med overvåget samvær er markant lavere i landdistrikter samt i hovedstaden (København, Frederiksberg og Gentofte Kommuner) end i midterkommunerne.

Derudover ses der - også i besvarelsene fra anbringelsesstederne - en sammenhæng mellem familiebaggrund og overvåget samvær. Overvåget samvær iværksættes relativt oftere i kernefamilier (22 pct. af sagerne), end når barnet eller den unge kommer fra et hjem med en enlig forsørger (10 pct.) eller en sammenbragt familie (6 pct.). (Sammenhængen mellem på den ene side anbringelsesgrundlag, barnets/den unges køn, alder ved anbringelsen, anbringelsessted samt familiebaggrund og på den anden side overvåget samvær fremgår af bilagstabel 10.C).

Endelig fremgår det af besvarelsene fra forældrene, at der er en større andel af sager med overvåget samvær, når forældrene står helt uden for arbejdsmarkedet.

10.6. Er kontakten passende?

Vi har spurgt forældrene, om de synes, at kontakten under anbringelsen med barnet er/var passende, for hyppig eller for

sjældent. Som det fremgår af tabel 10.4, finder i alt 61 pct., at kontakten er eller var passende. 37 pct. finder omfanget af kontakt for lavt, mens kun 1 pct. påpeger, at omfanget af kontakt er for højt.

Tabel 10.4.
Forældrenes vurdering af omfanget af kontakt under anbringelsen. Procentfordeling.

Omfanget af kontakt	Pct.
Passende	61
For sjældent	37
For hyppigt	1
Ved ikke	1
I alt	100
Antal sager	493

Kilde: Forældre.

Tabellen er eksklusiv 3 uoplyste.

Oplysningerne om, hvorvidt kontaktniveauet er passende, er blevet koblet med oplysninger om den faktiske kontakt. Det viser sig, at forældrenes holdning ikke påvirkes af den faktiske kontakthypighed. Uanset om de har kontakt ofte eller sjældent, er der lige store andele, der finder kontakten passende. Det kan ydermere konstateres, at der *ikke* er nogen betydelig forskel alt efter typen af anbringelsessted. Dette er interessant, da det med jævne mellemrum er til debat i offentligheden, om forældre til børn anbragt i familiepleje har for dårlige muligheder for at være sammen med deres børn.

Der er imidlertid andre faktorer, der spiller sammen med, om forældrene oplever kontakten passende. Det er især forældrene til de små børn (de 0-6-årige), der synes, at de ser deres børn for sjældent. Det samme gælder gruppen af forældre uden uddannelse. Som det blev påvist ovenfor, har gruppen af forældre

uden uddannelse sjældnere kontakt med deres barn under anbringelsen, hvilket de altså er utilfredse med.

10.7. Kontakt ved skilsmisse

Som det er beskrevet i kap. 4, kommer knap 80 pct. af børnene/de unge fra hjem med en enlig forsørger - hovedsageligt enlige mødre - eller fra en sammenbragt familie. Vi har derfor spurgt de interviewede forældre, i hvilken udstrækning barnet eller den unge har kontakt med samværsforælderen, dvs. den fraflyttede forælder (hovedsageligt fædre).

I alt 61 pct. af børnene/de unge har kontakt med den anden forælder i varierende omfang. 39 pct. har således ingen kontakt med den fraflyttede biologiske forælder⁵⁾.

Over en fjerdedel (27 pct.) af børn og unge ser samværsforælderen ofte, forstået som mindst hver 14. dag (jf. tabel 10.5). I den anden ende af spektret er der knap en fjerdedel (24 pct.), der ser samværsforælderen sjældnere end hver måned (herunder 11 pct., der kun har set den fraflyttede forælder 1-2 gange inden for det seneste år forud for interviewtidspunktet, hvilket ikke fremgår af tabellen). Familiebaggrund viser sig at have en betydning for kontakten. I familier med en enlig forsørger, er der 33 pct. af børnene eller de unge, der ser den fraflyttede far eller mor ofte. I sammenbragte familier, hvor der i en eller anden udstrækning er kommet en stedforælder på banen, er det kun 17 pct., der ofte har kontakt med den anden forælder.

Barnets alder ved anbringelsen spiller en rolle for omfanget af kontakt. En relativt stor andel af de små børn (0-6-årige) har ofte kontakt til samværsforælderen (36 pct.), mens dette kun gælder 19 pct. af de unge, der er fyldt 15 år.

5) Der er antageligt nogle tilfælde, hvor den biologiske far aldrig har udgjort en del af familien, ligesom der kan være sager, hvor faren er ukendt.

Tabel 10.5.

Omfanget af kontakt til den af de biologiske forældre, der ikke bor i hjemmet efter skilsmisse. Særskilt for familiebaggrund. Procentfordeling.

Familie- baggrund	Ser fraflyttet far/mor			Ser ikke far/mor	I alt	Antal sager
	Ofte ¹⁾	Måned- ligt	Sjæl- dent			
	pct.	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
Enlig forsørger	33	11	19	37	100	221
Sammenbragt familie	17	9	31	43	100	123
I alt pct.	27	10	24	39	100	344

Kilde: Forældre.

Tabellen er eksklusiv 12 ved ikke og 2 uoplyste.

Forskellene er signifikante på **-niveau.

1) Ofte = Mindst hver 14. dag.

Den mest markante rolle spiller imidlertid samværsforælders *køn*. Når barnet eller den unge boede hos moren før anbringelsen, er der 43 pct., der ikke ser den fraflyttede far (se bilagstabel 10.D.). Kun 16 pct. af dem, der boede hos deres far, har ikke kontakt med moren. Anbragte børn og unge fra brudte familier har altså i mange tilfælde ikke kontakt med deres far. Kønsforskellen spiller også sammen med hyppigheden af kontakten, idet 53 pct. ser den fraflyttede mor ofte, mens 23 pct. ser den fraflyttede far ofte.

10.8. Opsummering

Undersøgelsens resultater viser, at en relativt stor andel af de anbragte børn og unge har hyppig kontakt med forældrene under anbringelsen. Ifølge forældrene er det to tredjedele, og ifølge anbringelsesstederne knap halvdelen af de anbragte børn og unge, der ser deres mor og/eller far mindst hver 14. dag. Og kun 4 pct. af forældrene har ikke kontakt med deres anbragte barn.

Når sagerne er karakteriseret ved manglende erhvervsuddannelse hos forældrene, manglende arbejdsmarkedstilknytning, længerevarende kendskab til barnet/den unge i det sociale system eller lang transporttid mellem hjem og anbringelsessted, er kontakten mellem forældre og børn ikke så hyppig. Til gengæld spiller det ingen rolle for samværets omfang, om barnet eller den unge er tvangsanbragt eller frivilligt anbragt eller hvilken familiebaggrund hun eller han kommer fra.

Der iværksættes samværsbegrænsning i mellem 18 pct. og 25 pct. af sagerne, alt efter om man spørger sagsbehandlerne eller forældrene. Den mest almindelig form for samværsbegrænsning er, at samværet højst må forekomme hver 14. dag. De meget indgribende former (fx afbrydelse af kontakt eller kontakt sjældnere end en gang om måneden) iværksættes uhyre sjældent.

Der har været iværksat overvåget samvær, som er en særlig form for samværsbegrænsning, i godt 10 pct. af sagerne ifølge forældre og anbringelsessteder. I mange tilfælde forsøger man imidlertid at bruge det overvågede samvær til systematisk at udvikle en bedre kontakt mellem forældre og børn. Overvåget samvær tages især i brug i tvangsanbringelsessager, over for små børn (0-6 år), samt i sager vedrørende piger.

Forældrenes egen opfattelse af omfanget af kontakten er, at knap 2/3 finder kontakten passende, og at 1/3 finder den for sjælden. Denne opfattelse har de, uanset hvilken type anbringelsessted deres barn er anbragt.

De børn eller unge, der kommer fra brudte hjem, mister i relativt stor udstrækning kontakten til samværsforælderen, særlig hvis faren er den fraflyttede part. Det kan dog ikke afgøres, hvorvidt anbringelsen har været med til at svække kontakten til samværsforælderen.

Kontakt mellem anbringelsessted og kommune

I dette kapitel belyses det, hvor hyppigt anbringelsesstederne har kontakt med kommunen, særligt sagsbehandleren, og hvilken form for kontakt de har. Desuden belyses det, i hvor stor en andel af sagerne der afholdes møder, hvor både forældre, anbringelsessted og sagsbehandler er til stede, og hvem der fører tilsyn med barnet eller den unge på anbringelsesstedet.

11.1. Omfanget af kontakt

Anbringelsesstederne er blevet spurgt om omfanget af deres kontakt med kommunen efter anbringelsens start. 57 pct. har telefonkontakt med kommunen månedligt (se tabel 11.1) og 25 pct. holder møde med kommunen hver måned (se tabel 11.2)¹⁾.

Ser man på omfanget af kontakt til kommunen særskilt for de tre typer af anbringelsessteder, viser der sig imidlertid en forskel. Både hvad angår møder og telefonisk kontakt har familieplejer markant sjældnere kontakt til kommunen, end døgninstitutioner og opholdssteder har. Mens kun 13 pct. af familieplejerne holder møde med kommunen hver måned, gælder dette henholdsvis 31 pct. og 26 pct. af døgninstitutionerne og opholdsstederne (se tabel 11.2). Og mens godt en fjerdedel af familieplejerne (26 pct.) holder møde med kommunen sjældnere end hvert halve år,

1) Det skal bemærkes, at der ikke er spurgt til, hvad kontakten til kommunen har drejet sig om, fx om det var specifikt omkring indsatsen overfor barnet, eller om det drejede sig om andre forhold. Fx har familieplejer i hele landet samt døgninstitutionerne i Københavns Kommune kontakt til kommunen vedrørende rent administrative og driftsmæssige forhold. Dette kan i princippet betyde, at anbringelsesstederne har svaret på spørgsmålet ud fra lidt forskellige opfattelser, hvilket må tages i betragtning ved tolkning af undersøgelsens resultater.

gælder dette kun 9 pct. af døgninstitutionerne. Samme tendens afspejler sig i omfanget af telefonkontakt (jf. tabel 11.1).

Tabel 11.1.

Omfanget af anbringelsesstedernes telefonkontakt med kommunerne. Særskilt for anbringelsessted. Procentfordeling.

<i>Anbringelsessted</i>	Omfanget af telefonkontakt:				I alt	Antal sager
	Hver måned	Hvert halve år	Sjæld- nere	Aldrig		
	pct.	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
Døgninstitutioner	67	24	7	3	101	302
Familiepleje	38	35	18	9	100	153
Opholdssted	62	36	2	–	100	53
I alt pct.	57	28	10	4	99	508

Kilde: Anbringelsesstederne.

*Forskellene er signifikante på ***-niveau.*

Tabellen er eksklusive uoplyste.

- = Ingen observationer.

Tabel 11.2.

Omfanget af anbringelsesstedernes møder med kommunerne. Særskilt for anbringelsessted. Procentfordeling.

<i>Anbringelsessted</i>	Omfanget af møder:				I alt	Antal sager
	Hver måned	Hvert halve år	Sjæld- nere	Aldrig		
	pct.	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
Døgninstitutioner	31	55	9	4	99	305
Familiepleje	13	57	26	4	100	176
Opholdssted	26	67	7	–	100	57
I alt pct.	25	57	14	4	100	538

Kilde: Anbringelsesstederne.

*Forskellene er signifikante på ***-niveau.*

Tabellen er eksklusive uoplyste.

- = Ingen observationer.



Når familieplejerne har en relativt svagere kontakt til kommunen, er en del af forklaringen, at det i nogle tilfælde er en familieplejeforening, der fører tilsyn med barnet eller den unge på anbringelsesstedet (se også afsnit 11.3).

Sætter man fokus på kontakten til barnets eller den unges sagsbehandler, viser det sig, at næsten halvdelen af anbringelsesstederne har kontakt med sagsbehandleren mindst en gang om måneden (jf. tabel 11.3). Familieplejernes svagere kontakt med kommunen afspejler sig også her. Mens 60 pct. af døgninstitutionerne og 57 pct. af opholdsstederne mindst har månedlig kontakt til sagsbehandleren, gælder dette kun hver fjerde familiepleje. Mere end hver femte familiepleje (22 pct.) har kontakt med sagsbehandleren sjældnere end hvert halve år, og 6 pct. har aldrig kontakt med vedkommende.

Tabel 11.3.

Omfanget af anbringelsesstedernes kontakt til sagsbehandler. Særskilt for anbringelsessted. Procentfordeling.

<i>Anbringelsessted</i>	Kontakt til sagsbehandler:				I alt	Antal sager
	Hver måned	Hvert halve år	Sjældnere	Aldrig		
	pct.	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
Døgninstitutioner	60	33	6	1	100	332
Familiepleje	25	47	22	6	100	182
Opholdssted	57	42	2	0	101	58
I alt	48	38	11	3	100	572

Kilde: Anbringelsesstederne.

*Forskellene er signifikante på ***-niveau.*

Tabellen er eksklusive uoplyste.

Anbringelsesstederne er også blevet spurgt om kontakten til den pædagogisk-psykologiske konsulent samt med barnets eller den unges skole. Det kan fremhæves, at 18 pct. af alle anbringelses-

steder har månedlig kontakt med den pædagogisk-psykologiske konsulent, 20 pct. har halvårlig kontakt, 17 pct. har kontakt sjældnere, mens der er 46 pct., der aldrig er i kontakt med vedkommende. Forskellene på anbringelsesstederne med hensyn til omfanget af kontakt til den pædagogisk-psykologiske konsulent er så små, at de ikke er signifikante.

Der er en noget højere kontaktfrekvens til skolen end til den pædagogisk-psykologiske konsulent. 50 pct. af anbringelsesstederne har mindst månedlig kontakt til skolen vedrørende anbragte børn og unge på 7 år og derover, mens 28 pct. aldrig har kontakt med skolen²⁾.

11.2. Fælles møder og tilsyn

Anbringelsesstederne er blevet spurgt, hvorvidt der afholdes møder, hvor både anbringelsessted, sagsbehandleren og barnets eller den unges mor og/eller far er til stede. Disse møder afholdes for 78 pct. af sagernes vedkommende, og for 45 pct. af alle sagernes vedkommende afholdes de tilmed regelmæssigt, uden at dette er specificeret nærmere.

Igen skiller familieplejerne sig ud. For over en tredjedel af familieplejernes vedkommende (34 pct.) finder sådanne møder, hvori de tre parter deltager, slet ikke sted. Dette gælder kun for henholdsvis 17 pct. og 14 pct. af døgninstitutionernes og opholdsstedernes vedkommende (se tabel 11.4).

I mere end hver tredje familiepleje er der altså ikke etableret et fast forum, hvor forældrene møder den anbringende myndighed og anbringelsesstedet samtidig.

2) Det skal bemærkes, at der ikke er skelnet til, om det pågældende barn/den unge modtager undervisning på anbringelsesstedet eller fx på en ekstern specialskole eller en almindelig kommuneskole.

Tabel 11.4.

Afholdelse af møder, hvor både anbringelsessted, forældre og sagsbehandler er til stede. Særskilt for type af anbringelsessted. Procentfordeling.

Anbringelsessted	Afholdes der møder?			I alt	Pct.- basis
	Regel- mæssigt	Ikke regel- mæssigt	Nej		
	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
Døgninstitutioner	50	32	17	99	339
Plejefamilier	29	38	34	101	192
Opholdssteder	64	22	14	100	58
I alt pct.	45	33	22	100	589

Kilde: Anbringelsesstederne.

Forskellene er signifikante på ***-niveau.

Tabellen er eksklusive uoplyste.

11.3. Tilsyn med barnet eller den unge

Sagsbehandlerne er for de sager, hvor barnet eller den unge stadig eller igen var anbragt på interviewtidspunktet, blevet spurgt, hvem der aktuelt fører tilsyn med barnet eller den unge. Da der her er tale om anbringelsesstedet på interviewtidspunktet frem for på anbringelsestidspunktet, er anbringelser på kost/ efterskoler o.l. samt anbringelser på eget værelse medtaget³⁾.

I 72 pct. af anbringelsessagerne fører kommunen tilsynet alene: Sagsbehandleren har tilsynet i 61 pct. af sagerne, og andre medarbejdere fra forvaltningen har tilsynet i 11 pct. af sagerne. Amterne har tilsyn med 5 pct. af de anbragte børn og unge, og familieplejeforeningerne står for tilsynet i 12 pct. af samtlige sager (jf. tabel 11.5).

3) Anbringelser på eget værelse udgør i denne sammenhæng for få observationer til at indgå meningsfuldt i tabellen.

Tabel 11.5.

Tilsynet med barnet eller den unge. Særskilt for anbringelsessted på interviewtidspunktet. Procentfordeling.

<i>Hvem fører tilsyn?</i>	Døgn- insti- tution	Familie- pleje	Op- holds- sted	Kost-/ efter- skole	I alt
	pct.	pct.	pct.	pct.	pct.
Sagsbehandler	72	47	76	68	61
Anden fra forvaltningen	13	13	3	6	11
Sagsbehandler sammen med anden uden for forvaltningen	3	7	2	3	5
Familieplejeforening	–	21	8	6	12
Amtet	8	4	2	10	5
Andre	5	8	8	6	7
I alt pct.	101	100	99	99	101
I alt antal	143	209	59	31	442

Kilde: Sagsbehandlere.

Tabellen er eksklusiv uoplyste.

*Forskellene er signifikante på ***-niveau.*

– = Ingen observationer.

Opgjort på anbringelsessteder ser man naturligvis en række markante forskelle. Forvaltningen har selv tilsynet med en meget stor andel af de anbragte på døgninstitutioner, opholdssteder samt kost-/ungdoms- og efterskoler, mens kommunerne for 21 pct. af familieplejeanbringelsernes vedkommende har lagt tilsynet ud til en familieplejeforening. Det giver anledning til nogen undren, at der ikke er en endnu større andel af familieplejeanbringelserne, hvor det er en familieplejeforening, der fører tilsyn. En mulig forklaring er, at der indgår en vis andel sager, hvori familieplejeforeningen også er involveret i kategorien "Sagsbehandler sammen med anden uden for forvaltningen".

Familieplejeforeningernes tilsyn med de 21 pct. af børnene og de unge, som er anbragt i familiepleje, kan måske bidrage til at

forklare, hvorfor familieplejerne har en mindre hyppig og mere spinkel kontakt til sagsbehandlerne (jf. afsnit 11.1 og 11.2). Det er muligt, at familieplejeforeningernes kuratorer får nogle af de henvendelser, som sagsbehandlerne ellers ville få. Man skal dog være opmærksom på, at en kurator ikke overflødiggør, at familieplejen og sagsbehandleren har kontakt med hinanden.

11.4. Opsummering

Undersøgelsen viser, at anbringelsesstederne i mange tilfælde har en regelmæssig kontakt til den anbringende kommune. 57 pct. har mindst månedlig telefonkontakt, og 25 pct. holder som minimum månedlige møder med kommunen. I 3/4 af sagerne holdes der møder, hvor såvel anbringelsesstedet, sagsbehandleren samt forældrene er til stede.

Imidlertid skiller familieplejerne sig ud ved på næsten alle områder at have en svagere kontakt, både hvad angår kontaktform (telefonkontakt fremfor møder), og hvad angår kontakthypighed. De har for en stor dels vedkommende markant sjældnere kontakt til sagsbehandleren i den anbringende kommune. Og ved anbringelser i familiepleje holdes der i signifikant mindre udstrækning møde, hvori både forældre, sagsbehandler og familiepleje deltager.

Involvering og retssikkerhed

Graversen-udvalgets betænkning fremhævede, at forældrenes og den anbragtes retssikkerhedsmæssige stilling skulle styrkes. Derudover lagde betænkningen vægt på, at det, i alle faser af en anbringelsesproces, skal tilstræbes at inddrage den berørte familie så meget som muligt – også ud over hvad bistandsloven direkte foreskriver. Det gælder såvel forældrene som barnet eller den unge (Betænkning 1212, 1990).

I dette kapitel beskrives det, dels i hvilken udstrækning kommunerne lever op til de formelle forpligtelser, som loven foreskriver, dels i hvilken udstrækning kommunerne i øvrigt inddrager forældre samt børn og unge. Endelig vil spørgsmålet om, hvorvidt forældrene oplever en frivillig anbringelse som reelt frivillig eller som udtryk for frivillig tvang, blive belyst.

12.1. Baggrund

En af de fundamentale nyskabelser ved ændringen af bistandsloven i 1993 var indførelsen af det informerede samtykke. Dvs. at familien positivt tilkendegiver, at den accepterer anbringelsen af barnet eller den unge med det formål og den indsats undervejs, der er kendt af alle parter fra handleplanen. Kravet om en handleplan er på samme tid en styrkelse af familiens retsstilling og et middel til at øge forældrenes følelse af at være forpligtede af en aftale, der er indgået. Indførelsen af det informerede samtykke har bl.a. haft til hensigt at mindske antallet af såkaldt "gråzone-anbringelser". Dvs. anbringelser, hvor forældrenes accept ikke har udgjort et reelt samtykke, men har været udtryk for det, man har kaldt "frivillig tvang".

Man ved fra tidligere forskning, at forældrenes accept af anbringelsen er utrolig betydningsfuld for, at barnet eller den unge kan profitere af foranstaltningen, hvilket også blev anført i Graversen betænkningen:



"Barnets mulighed for at profitere af en iværksat foranstaltning øges, når der foreligger accept fra forældrene eller som minimum, at det er gjort klart, hvor uoverensstemmelserne i forældrenes og forvaltningens opfattelse ligger..." (Betænkning 1212, p. 36f).

Udover det informerede samtykke ligger der i bistandsloven en række andre, formelle krav til anbringelsesprocessen som en beskyttelse af forældrene.

Borgerne har jf. forvaltningslovens bestemmelser generelt ret til at få aktindsigt, hvis de er part i en sag i en offentlig forvaltning. Dette skal dog ske på anfordring, dvs. at den enkelte skal bede om at få aktindsigt. Er der imidlertid tale om, at kommunen iværksætter tvangsforanstaltninger som nævnt i bistandslovens § 124, fx en tvangsanbringelse eller en undersøgelse uden samtykke, har kommunen en egentlig *pligt* til at fortælle dem, der har forældremyndigheden over barnet, at de har ret til at få aktindsigt.

Forældrene skal informeres om, at de har ret til at udtale sig om sagen, før der træffes en afgørelse. Kommunen skal desuden i tilfælde af en tvangsanbringelse jf. § 35 eller en foreløbig anbringelse jf. § 35c tilbyde forældrene vederlagsfri advokatbistand. Unge, der er fyldt 15 år, skal også tilbydes advokatbistand, hvis de er uenige i den pågældende foranstaltning. Vejledningen til bistandsloven (punkt 88) anbefaler, at forældrene og den unge får hver sin advokat for at beskytte den unge i tilfælde af evt. uoverensstemmelser med forældrene.

Forældre og børn har altid ret til at benytte en bisidder, dvs. en person, der fungerer som en personlig støtte for de pågældende, i forbindelse med en sag i forvaltningen. I bistandslovens § 127, stk. 2 nævnes særligt muligheden for at medtage en bisidder til mødet med børn og unge-udvalget.

Graversen-udvalget lagde også stor vægt på at bedre inddragelsen og retsbeskyttelsen af de børn og unge, der bliver anbragt uden for hjemmet, via en styrkelse af barnets muligheder for at blive hørt. Udvalgets overvejelser og anbefalinger har afspejlet sig i lovændringerne i 1993. Unge på 15 år og derover har således en formel *partsstatus*. De skal, ligesom deres forældre, afgive informeret samtykke, for at der kan være tale om en frivillig anbringelse.

Et barn på 12-14 år har *høringsret*. Dvs. at der jf. bistandslovens § 124a *skal* tages en samtale med barnet, inden der træffes beslutning om en foranstaltning. Er barnet under 12 år, skal holdningen til foranstaltningen fremgå af sagen, hvis barnets modenhed og sagens art tilsiger det. Dog er der den skærpelse, at barnets/den unges holdning til foranstaltningen altid skal fremgå af indstillingen til børn og unge-udvalget i forbindelse med tvangsanbringelser.

12.2. Forældreinddragelse

En tidligere undersøgelse fra Socialforskningsinstituttet påpegede, at der i mange anbringelsessager er tale om en stærkt begrænset inddragelse af forældrene, og at forældrene i mange tilfælde skal tage stilling til en slags *fait accompli*, dvs. en færdigudarbejdet løsning, som de tilmed ofte har dårlige forudsætninger for at tage stilling til (Schultz Jørgensen et al., 1989). Og i en afhandling omkring kulturen i socialforvaltningerne fremføres det, at der generelt ikke eksisterer en kultur, der fremmer forældrenes involvering. Snarere kan man tale om en afhængighedskultur, hvor klienterne mister initiativet og bliver afhængige af forvaltningens indsats (Uggerhøj, 1995).

Forældreinddragelse i undersøgelsen

Det er et eksplicit krav i loven, at forældrene skal informeres om og give tilladelse til, at der jf. bistandslovens § 32c foretages en undersøgelse af forholdene omkring barnet og familien. Det er interessant, at der tilsyneladende er stor uoverensstemmelse mellem sagsbehandlernes og forældrenes opfattelse af, om denne

betingelse er opfyldt. 63 pct. af sagsbehandlerne oplyser, at der har været foretaget en undersøgelse, mens kun 41 pct. af forældrene svarer ja på det samme spørgsmål. Deraf kan man naturligvis ikke udlede, at forældrene ikke er blevet informeret om undersøgelsen. Men man må konstatere, at der er en pæn andel af forældrene, der på interviewtidspunktet ikke husker eller ikke har opfattet, at der blev foretaget en undersøgelse.

Af de forældre, der ved, at der har været foretaget en undersøgelse, oplyser 60 pct., at de har fået gennemgået resultatet af undersøgelsen. Sagsbehandlerne oplyser, at undersøgelsen er blevet gennemgået i fire ud af fem sager, hvor der efter deres opfattelse har været foretaget undersøgelse.

Forældreinddragelse i handleplanen

Af vejledningen til bistandsloven fremgår det (punkt 63), at handleplanen er et centralt led i samtykket fra forældrene og den unge, der er fyldt 15 år. For at handleplanen kan bidrage til et forpligtende samarbejde med forældrene, er det derfor vigtigt, at de enkelte punkter i handleplanen beskrives på en forståelig måde.

Som det er beskrevet i kap. 7, er der en væsentlig forskel i sagsbehandlerne og forældrenes oplysninger om andelen af sager med handleplan. Alene det faktum, at mange forældre ikke ved, om der er udarbejdet en handleplan, tyder på, at graden af eller formen for involvering af forældrene slet ikke er optimal.

Både sagsbehandlere og forældre er blevet spurgt, i hvilken udstrækning de oplever, at forældrene har været medinddraget i at udarbejde handleplanen. I de sager, hvor der blev lavet handleplan, medvirkede ifølge såvel forældrene som sagsbehandlerne omkring 3/4 af forældrene i at udarbejde handleplanen, mens en fjerdedel slet ikke medvirkede. Der er imidlertid en stor forskel på forældrenes og sagsbehandlerne oplevelse af, i hvor høj grad forældrene er blevet inddraget i at udarbejde handleplanen. I modsætning til hvad man måske ville

forvente, er der dobbelt så stor en andel af forældrene (40 pct.) som af sagsbehandlerne (20 pct.), der finder, at de var involveret i høj grad. En forklaring på forskellene kan måske findes i den relativt store andel ved ikke-svar hos sagsbehandlerne. Til gengæld finder en lige stor andel af forældre og sagsbehandlere, at forældrene slet ikke har været involveret. I alt har godt en *fjerdedel* denne opfattelse (jf. tabel 12.1).

Tabel 12.1.

Omfanget af forældreinddragelse i udarbejdelse af handleplaner. Særskilt for forældres og sagsbehandleres besvarelser. Procentfordeling.

Grad af inddragelse	Forældre	Sagsbehandlere
	pct.	pct.
Høj grad	40	20
Nogen grad	19	25
Mindre grad	17	16
Slet ikke inddraget	25	26
Ved ikke	-	13
I alt pct.	101	100
I alt antal	311	644

Kilde: Forældre og sagsbehandlere.

Tabellen er eksklusiv uoplyste.

- = Ingen observationer.

Sammenholder man graden af forældreinddragelse med anbringelsesgrundlaget for sagen, viser der sig en signifikant sammenhæng mellem høj grad af forældreinddragelse og frivillige anbringelser på den ene side, og lav grad af forældreinddragelse og tvangsanbringelser på den anden side (jf. tabel 12.2).

De sager, hvor forældrene i høj grad har medvirket ved udarbejdelsen af handleplanen for deres barns anbringelse, er de sager, hvor anbringelsen sker på et frivilligt grundlag (100 pct.). I den anden ende af spektret ser man, at i de sager, hvor forældrene slet ikke har medvirket ved udarbejdelsen af planen, er 31 pct.

af sagerne tvangsanbringelser og 69 pct. anbringelser på et frivilligt grundlag¹⁾.

Tabel 12.2.

Andelen af frivillige anbringelser og tvangsanbringelser, særskilt for omfanget af forældreinddragelse i udarbejdelse af planen. Procentfordeling

Grad af forældreinddragelse i planen	Anbringelsesgrundlag		I alt	Pct.-basis
	Frivillig anbringelse	Tvangsanbringelse		
	pct.	pct.	pct.	antal
Høj grad	100	0	100	125
Nogen grad	93	7	100	265
Slet ikke inddraget	69	31	100	166
I alt	87	13	100	556

Kilde: Sagsbehandlere.

*Forskellene er signifikante på ***-niveau.*

Tabellen er eksklusiv 81, der har svaret "ved ikke" på spørgsmålet om forældreinddragelse, samt eksklusiv uoplyst.

Man må dog være varsom med at fortolke denne tabel, da det kan diskuteres, hvad der påvirker hvad. Er det graden af forældreinddragelse, der påvirker anbringelsesgrundlaget? Eller er det sådan, at det (forventede) anbringelsesgrundlag påvirker graden af inddragelse? Det er nærliggende at antage, at de sagsforløb, som munder ud i en tvangsanbringelse, er konfliktfyldte, og at det derfor er vanskeligt at opnå et egentligt samarbejde med forældrene. At anbringelsen sker med tvang, er netop udtryk for, at forældrene ikke bakker op om foranstaltningen.

1) Betydningen af anbringelsesgrundlaget forsvinder ikke, når der kontrolleres for betydningen af undersøgelse, handleplan og barnets eller den unges alder ved anbringelsen.

En anden vinkel på samme problemstilling viser også en tydelig sammenhæng mellem graden af inddragelse i planen, og hvorvidt forældrene senere giver deres samtykke til formålet med anbringelsen, sådan som det står formuleret i handleplanen (se tabel 12.3). Samtlige de forældre, der i høj grad har været inddraget i udarbejdelsen af planen, samtykker om formålet med planen. Men har forældrene slet ikke været inddraget, er der kun 55 pct., der giver deres samtykke til planen, og 45 pct., der ikke gør.

Tabel 12.3.

Omfanget af samtykke omkring formålet med anbringelsen. Særskilt for grad af forældreinddragelse i at udarbejde planen. Procentfordeling.

Graden af forældreinddragelse i planen	Forældrene samtykkede			Samtykke i alt	Ikke forældre-samtykke	I alt	Antal sager
	Mundtligt	Skriftligt	Både mundtl. og skriftl.				
	pct.	pct.	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
Høj grad	20	30	50	100	–	100	124
Nogen/mindre grad	25	30	37	92	7	99	263
Slet ikke inddraget	23	14	18	55	45	100	167
I alt	24	25	34	83	17	100	554

Kilde: Sagsbehandlere.

Tabellen er eksklusiv 81 personer, der har svaret "ved ikke" på spørgsmålet om graden af forældreinddragelse samt eksklusiv uoplyst.

*Forskellene er signifikante på ***-niveau.*

Sagsbehandlernes oplysninger vidner således om en stærk sammenhæng mellem graden af forældreinddragelse i planen på den ene side, og hvorvidt forældrene samtykker om formålet med handleplanen eller ej på den anden side. Det er nærliggende at opstille en antagelse om, at det ikke er inddragelsen i sig selv, der forklarer at forældrene samtykker, men at der snarere er tale

om en bagvedliggende faktor, der handler om forældrenes generelle villighed til at indgå i et forpligtende samarbejde omkring et anbringelsesforløb. Denne villighed afspejler sig i givet fald både i omfanget af inddragelse samt i omfanget af samtykke.

Man skal i øvrigt være opmærksom på, at det ikke er et formål i sig selv at opnå forældrenes samtykke. Det afgørende for barnets eller den unges anbringelsesforløb er, at der skabes *klarhed i anbringelsesgrundlaget*. Også selv om man ikke er enige herom jf. Graversen-betænkningen (Betænkning 1212, 1990).

Hvis der har været foretaget en undersøgelse jf. § 32c, er der en større andel af forældrene, der medinddrages i at udarbejde handleplanen. Omvendt er forældreinddragelsen mindre, når anbringelsesårsagen er en psykisk lidelse hos en forælder. Det er uden betydning for forældreinddragelsen i handleplanen, om forvaltningen har systematiseret ekspertinddragelsen og det administrative arbejde med anbringelsessagerne.

Afslutningsvis skal det bemærkes, at forældreinvolveringen i de handleplaner, der vedrører børn og unge med fremmed statsborgerskab, er signifikant lavere, end når det vedrører handleplaner for børn og unge med dansk statsborgerskab.

Hjemmebesøg

Vi har spurgt forældrene, i hvilken udstrækning de har modtaget hjemmebesøg fra forvaltningens side i forbindelse med anbringelsen. Tidligere forskning vidner nemlig om, at forældre generelt gerne ser, at sagsbehandleren involverer sig meget i sagen og fx kommer på besøg i hjemmet (Uggerhøj, 1995; Mehlbye, 1995). I en kvalitativ undersøgelse af familiernes oplevelse af et anbringelsesforløb er der således ingen af forældrene, der finder, at forvaltningen har blandet sig for meget i familiens forhold. Tværtimod fremhæver alle, at forholdet til sagsbehandleren er af stor betydning, og at de godt kunne tænke sig meget mere samletid med sagsbehandleren (Zobbe, 1993).

Som man kan se af tabel 12.4, deler forældrene sig i to omtrent lige store grupper. 48 pct. har haft hjemmebesøg, og 51 pct. har ikke haft hjemmebesøg, heraf var der én pct., der ikke ønskede, at sagsbehandleren kom på besøg i hjemmet på trods af et tilbud herom.

Tabel 12.4.
Omfang af hjemmebesøg i månederne før og efter anbringelsen.
Procentfordeling.

	Pct.
1 hjemmebesøg	15
2 eller flere hjemmebesøg	33
Fik tilbudt, men ønskede ikke hjemmebesøg	1
Modtog ikke hjemmebesøg	50
I alt	99
I alt antal	495

Kilde: Forældre.

Tabellen er eksklusiv "ved ikke".

12.3. Gråzone-anbringelser

Hvordan oplever forældrene det, når deres barn af en eller anden årsag ikke kan blive i hjemmet længere? Vi spurgte de forældre, som fortalte, at deres barn var blevet frivilligt anbragt, om de følte det som en frivillig anbringelse, eller om de troede, at barnet ville være blevet anbragt med tvang, hvis ikke de var gået med til en frivillig anbringelse. Disse anbringelser benævnes ofte gråzone-anbringelser, fordi de befinder sig i et grænseområde mellem frivillighed og tvang. Caspersen (1988) har billedligt beskrevet dette fænomen som "tvangsanbringelsernes mørketal".

I denne sammenhæng udgøres de frivilligt anbragte kun af de 239 børn og unge, som forældrene selv betegner som frivilligt anbragte, men ikke de 191 børn og unge, hvor forældrene svarede, at børnene/de unge havde boet uden for hjemmet med

kommunens mellemkomst, men at der ikke var tale om en anbringelse.

78 pct. af forældrene oplevede det som en frivillig anbringelse. Men der er en gruppe på 22 pct. af disse forældre, som følte det som en såkaldt "gråzone"-anbringelse. Disse 22 pct. gråzone-anbringelser svarer til godt 11 pct. af alle frivillige anbringelser, når man medregner de sager, hvor forældrene, som ovenfor nævnt, betegner det som et frivilligt ophold uden for hjemmet, men hvor der formelt set er tale om en anbringelse.

Sammenholdt med i hvilken udstrækning disse forældre har været inddraget i at udarbejde planen, viser det sig (jf. tabel 12.5.), at når forældrene i høj grad var inddraget i at udarbejde planen, er det kun 8 pct., der ikke følte det som en reelt frivillig anbringelse. Når forældrene slet ikke var inddraget i at udarbejde planen, er der 49 pct., der bagefter har en fornemmelse af, at barnet ville være blevet tvangsanbragt, hvis ikke de havde accepteret en frivillig anbringelse.

Tabel 12.5.

Oplevede forældrene den frivillige anbringelse som reelt frivillig? Særskilt for omfanget af forældreinddragelse i at udarbejde handleplan. Procentfordeling.

Inddragelse	Oplevede forældrene anbringelsen som reelt frivillig?		I alt	Pct.- basis
	Ja	Nej		
	pct.	pct.	pct.	antal
Høj grad	92	8	100	63
Nogen grad	81	19	100	31
Mindre grad	79	21	100	29
Slet ikke inddraget	51	49	100	35
I alt	78	22	100	158

Kilde: Forældre.

Tabellen er eksklusiv 6 uoplyste.

*Forskellene er signifikante på ***-niveau.*

Forældrenes oplevelse af ikke at have haft en reel valgmulighed giver naturligvis ikke nogen sikkerhed for, at barnet faktisk ville være blevet anbragt med tvang. Men deres oplevelse er et udtryk for *uklarhed* om anbringelsesgrundlaget. I jo mindre grad forældrene var involveret, i desto højere grad følte de det som frivillig tvang, underforstået, at "gør du ikke, som vi siger, gør vi det bare alligevel". Denne tendens vidner om, at det ikke er uden vanskeligheder at realisere intentionerne fra Graversen-betænkningen om at eliminere gråzone-anbringelser.

Dette understøttes ydermere af, at der også er den sammenhæng, at når sagsbehandleren gennemgik planen for forældrene, var der 83 pct., der følte den frivillige anbringelse som reelt frivillig. Men når planen ikke blev gennemgæet, følte kun 64 pct. det som en frivillig anbringelse, mens 36 pct. af disse sager må betragtes som gråzone-anbringelser (se bilagstabel 12.A).

Man kan altså se, at jo højere grad af inddragelse af forældrene og jo mere information til dem om planen for anbringelsen, desto mere klarhed synes der at være i anbringelsesgrundlaget, og desto større overensstemmelse er der mellem formalitet og realitet.

Den sidste men ikke mindre interessante tendens er, at der er en signifikant sammenhæng mellem såvel forældrenes uddannelse som marginaliseringsgrad på den ene side, og oplevelsen af gråzone-anbringelser på den anden side. Når ingen af forældrene har en uddannelse er der en større andel, der oplever en gråzone-anbringelse. Det samme gælder, hvis begge forældre står uden for arbejdsmarkedet (jf. tabel 12.6).

Fra en socialpolitisk synsvinkel er det væsentligt at fundere over, hvad årsagen er til dette fænomen. Er de mest marginaliserede grupper udsat for et større pres fra forvaltningen, fx fordi de har sværere ved at leve op til samfundets normer for forældreskab? Eller føler de mest marginaliserede grupper sig mere udsatte alene i kraft af deres marginaliserede position, uden at der nød-

vendigvis er belæg for det? Spørgsmålene kan ikke besvares ud fra undersøgelsens data. Men set ud fra såvel en etisk som en faglig betragtning er det værd at overveje, hvordan man kan mindske omfanget af gråzoneanbringelser. Forældrenes usikkerhed og angst for en tvangsanbringelse kan næppe være befordrende for forløbet – og i nogle tilfælde har deres opfattelse måske slet ikke grund i virkeligheden!

Tabel 12.6.

Andelen af gråzone-anbringelser. Særskilt for forældrenes uddannelse og marginaliseringsgrad. Procentfordeling.

	Gråzone-anbringelse	Følte det som en frivillig anbringelse	I alt	Antal sager
	pct.	pct.	pct.	antal
<i>Uddannelsesbaggrund:</i>				
Ingen uddannelse	27	73	100	114
Uddannelse	15	85	100	123
I alt	21	79	100	237
<i>Forskellene er signifikante på *-niveau.</i>				
<i>Marginaliseringsgrad:</i>				
I arbejde/uddannelse	16	84	100	100
Arbejdsløs	16	84	100	70
Uden for arbejdsmarkedet	38	62	100	39
I alt	20	80	100	209

*Forskellene er signifikante på **-niveau.*

Tabellen er eksklusive uoplyste.

12.4. Brug af aktindsigt, bisidder og ankemulighed

Som nævnt har kommunen pligt til at informere forældrene og den unge, der er fyldt 15 år, om retten til *aktindsigt*, når der er tale om en tvangsanbringelse. Sagsbehandlerne oplyser, at 79

pct. af samtlige forældre er blevet informeret om muligheden for aktindsigt. Dvs. at der informeres i større udstrækning, end loven kræver. 27 pct. af samtlige forældre har benyttet sig af muligheden, mens 21 pct. ikke er blevet informeret herom (se bilagstabel 12.B).

Når barnet eller den unge har fremmed statsborgerskab, er der en signifikant større andel af forældrene, der *ikke* informeres om muligheden for aktindsigt. 37 pct. af samtlige forældre til børn/unge med udenlandsk statsborgerskab er ikke blevet informeret herom overfor 20 pct. af forældrene til børn/unge med dansk statsborgerskab. Der er ligeledes færre forældre til børn/unge med udenlandsk statsborgerskab, der faktisk beder om aktindsigt. Hvis anbringelsesårsagen er en psykisk lidelse hos forældrene, er andelen af forældre, der har fået aktindsigt, signifikant større. Og endelig er der en signifikant større andel af forældre til tvangsanbragte (70 pct.), der har fået aktindsigt, mod 22 pct. af forældrene til frivilligt anbragte.

Forældre, børn og unge uanset alder har ret til at benytte en *bisidder* fx til møder med sagsbehandleren, børn og unge-udvalget etc. 56 pct. af forældrene er blevet informeret om denne mulighed, og 23 pct. af samtlige har benyttet sig heraf. 44 pct. er ikke blevet informeret (se bilagstabel 12.B).

Forældre og unge på 15 år og derover har ret til vederlagsfrit at få stillet en *advokat* til rådighed i forbindelse med en tvangsanbringelsessag, hvilket de skal oplyses om. Sagsbehandlerne oplyser, at i 88 pct. af tvangsanbringelsessagerne har forældrene fået information om denne mulighed, og 73 pct. af forældrene til børn og unge, der blev tvangsanbragt, har benyttet sig af muligheden. Dette resultat svarer fuldstændig til Ydebos afhandling omkring tvangsanbringelser i Københavns Kommune (1988). I nærværende undersøgelse er 12 pct. af forældrene ikke blevet orienteret om muligheden for advokatbistand (se bilagstabel 12.B).

42 pct. af forældrene til tvangsanbragte har ifølge sagsbehandlerne *anket* anbringelsen til Den Sociale Ankestyrelse, som er første klageinstans i forhold til kommunernes afgørelser i tvangsanbringelsessager. Her fik 11 pct. helt eller delvis medhold, mens 89 pct. af forældrene ikke fik medhold i deres anke. Af de forældre, der dernæst førte sagen til Landsretten, fik 12 pct. helt eller delvis medhold. Af samtlige de forældre, der anker en tvangsanbringelse, ender i alt 15 pct. med at få helt medhold ved den ene eller den anden instans²⁾.

Tallene omkring hvor stor en andel sager der omgøres, dvs. får helt eller delvis medhold i Den Sociale Ankestyrelse, afviger noget fra ankestyrelsens egne oplysninger. Her viser en opgørelse på sager behandlet i 1995, at Ankestyrelsen gav klagerne helt eller delvis medhold i 30 pct. af sagerne (Den Sociale Ankestyrelse, 1996).

12.5. Føler forældrene sig hørt?

Forældrene er blevet spurgt, i hvor høj grad de oplever, at kommunen hørte på deres opfattelse af, hvordan problemerne skulle løses. 27 pct. af forældrene føler, at der i høj grad blev lyttet til deres opfattelse af problemerne, og 17 pct. føler sig hørt i nogen grad. 19 pct. føler, at der kun i ringe grad blev hørt på deres opfattelse, mens 36 pct. – altså mere end en tredjedel af forældrene – slet ikke føler sig hørt.

Der er en relativ stor andel af forældre, der føler sig hørt, når

- sagsbehandleren gennemgår resultatet af undersøgelsen,
- når der er en handleplan,
- når forældrene inddrages i at udarbejde handleplanen,

2) På grund af for få sager er det ikke muligt at undersøge, hvad der karakteriserer de sager, der har fået medhold overfor de sager, hvor forældrene ikke har fået medhold, og fx hvorvidt det, at der er lavet undersøgelse og/eller handleplan, har betydning for, om forældrene anker sagen.

- når sagsbehandleren gennemgår den færdige handleplan med forældrene.

Forskelle i forældrenes uddannelse og i deres marginaliseringsgrad i forhold til arbejdsmarkedet viser interessant nok *ikke* nogen forskelle i forældrenes oplevelse af at blive hørt. Til gengæld er der en relativ mindre andel af de forældre, der selv har været anbragt uden for hjemmet, som føler sig hørt. Man kan overveje, om det er, fordi der sker en stigmatisering, dvs. en social stempling af forældre, der selv har været anbragt, sådan at der i større udstrækning bliver talt hen over hovedet på dem? Eller er det snarere sådan, at forældre, der selv har været anbragt, føler mindreværd (jf. Nygaard Christoffersen, 1993b), og måske derfor på forhånd møder spørgsmålet omkring anbringelsen med en større afmagtsfølelse?

12.6. Inddragelse af børnene og de unge

Såvel danske som udenlandske undersøgelser har peget på, at mange anbragte børn og unge får meget lidt at vide om, hvad der skal ske og hvorfor i forbindelse med en anbringelse (Christensen, 1996b; Johnson et al., 1995; Kildedahl, 1995; Andersson, 1995). Uforståeligheden bidrager til at gøre anbringelsen til en endnu mere frustrerende oplevelse i barnets eller den unges liv.

Andersson (1995) peger på, at al forskning viser, at anbragte børn og unge ønsker mere kontakt med en sagsbehandler, og gerne deres "egen" sagsbehandler. Johnsons et al.'s undersøgelse (1995) af, hvordan 11-14-årige oplever det at blive anbragt, giver eksempler på børn og unge, der aldrig helt har forstået, hvorfor det var nødvendigt, at de flyttede fra hjemmet, og hvorfor det skete på den måde, det gjorde. De anbragte børn og unge peger på, at de ønsker sig en bedre kontakt til deres "egen" sagsbehandler. Størstedelen af de interviewede har forslag til, hvordan man kunne have tacklet problemerne på en anden måde. Dette antyder vigtigheden af, at børnene eller de unge får

mulighed for at formulere, hvordan de oplever problemerne, og hvordan de selv forestiller sig, at problemerne kan løses.

Både forældre, sagsbehandlere og anbringelsesteder er i denne undersøgelse blevet stillet en række spørgsmål med henblik på at indfange karakteren og omfanget af børnenes og de unges inddragelse i anbringelsesforløbet. Desværre har der ikke været mulighed for at høre børnene og de unge selv til denne undersøgelse.

Samtale med barnet/den unge inden anbringelsen

På spørgsmålet om, hvorvidt sagsbehandleren har haft en selvstændig samtale med barnet eller den unge inden anbringelsen, tilkendegiver sagsbehandlerne, at enten sagsbehandleren eller en anden fra kommunen i 62 pct. af anbringelsessagerne har haft mindst én samtale med barnet/den unge. I de resterende 38 pct. af sagerne er der *ikke* nogen, der har talt med barnet eller den unge inden anbringelsen (se tabel 12.7).

Naturligvis er der aldersbetingede forskelle i andelen af børn og unge, der er talt med. Opgjort på alder ser man imidlertid, at selv helt ned til børn under skolealderen bliver der foretaget samtaler (for de 0-6-åriges vedkommende er det i 21 pct. af sagerne). Tilsyneladende er det fra 7-11-årsalderen, at børnene for alvor inddrages via en samtale, idet der har været afholdt samtale med 54 pct. af børnene i denne aldersgruppe.

Der har fundet en samtale sted med 77 pct. af de 12-14-årige og med 85 pct. af de unge på 15 år og derover. Man kan altså konstatere, at der refterer 23 pct. af de 12-14-årige og 15 pct. af de 15-årige og derover, hvor der tilsyneladende ikke har fundet en selvstændig samtale sted med den unge, på trods af at kravet herom er lovbeftet. Sammenhængen mellem alder og inddragelse forsvinder ikke, når der kontrolleres for andre faktoreres betydning.

Blandt de *ideelle sagsforløb* (dvs. forløb, hvor der både er undersøgelse, handleplan samt taget stilling til revision af handleplan, jf. kap. 7), er der en signifikant overhyppighed af sager, hvor der har været afholdt en samtale med barnet eller den unge (69 pct. af sagerne mod i 31 pct. af sagerne med *discountforløb*, dvs. forløb uden undersøgelse eller handleplan)³⁾.

Tabel 12.7.

Andelen af sager, hvor der har været foretaget en selvstændig samtale med barnet/den unge før beslutningen om anbringelse. Særskilt for alder på anbringelsestidspunktet. Procentandele.

Alder (år)	Samtale med barnet/den unge	Pct.- basis
	pct.	antal
0-6 år	21	197
7-11 år	54	172
12-14 år	77	155
15 år og derover	85	295
I alt	62	819

Kilde: Sagsbehandlere.

Forskellene er signifikante på ***-niveau.

Tabellen er eksklusive uoplyste og "ved ikke".

Endelig spiller familiebaggrund en rolle for de små børns vedkommende. Når de 0-6-årige kommer fra en kernefamilie eller en enlig forsørger, har der været afholdt samtale med henholdsvis 12 pct. og 18 pct. af børnene. Kommer de fra en sammenbragt familie, har der været afholdt samtale med hele 44 pct. af de 0-6-årige.

3) Denne sammenhæng mister ikke sin betydning, når der kontrolleres for barnets alder og familiebaggrund.

Børn og unges inddragelse i handleplanen

Vi har spurgt forældrene, hvorvidt sagsbehandleren forklarede formålet med anbringelsen for barnet eller den unge. 49 pct. af forældrene oplyser, at sagsbehandleren forklarede formålet med anbringelsen for deres barn. 40 pct. fik imidlertid ikke forklaret formålet. I lidt over halvdelen af disse sager skete det blot ikke, og i lidt under halvdelen af disse sager var det fordi, barnet ifølge forældrenes udsagn var for lille til at forstå det. 11 pct. af forældrene vidste ikke, om sagsbehandleren havde forklaret formålet med anbringelsen for barnet/den unge.

Sagsbehandlerne er i stedet blevet spurgt, hvorvidt barnet eller den unge har fået gennemgået handleplanen. Ifølge sagsbehandlerne fik kun 34 pct. af de anbragte børn og unge gennemgået den færdige handleplan. For de resterendes vedkommende var der i 25 pct. af samtlige sager ikke udarbejdet en plan, mens børnene/de unge i 41 pct. af samtlige sager blot ikke fik gennemgået, hvad der stod i planen.

Informationen til børnene og de unge er ganske forventeligt ikke ligeligt fordelt på aldersgrupper. Man kan (jf. tabel 12.8) se, at inddragelsen af børnene og de unge omkring handleplanen for alvor begynder med de 12-14-årige, hvor godt halvdelen af børnene har fået gennemgået handleplanen i de tilfælde, hvor der er en handleplan. Af de unge på 15 år og derover har 63 pct. fået handleplanen gennemgået, hvilket svarer til 90 pct. af de sager, hvor der er en handleplan.

I 42 pct. af de sager, der betegnes som *ideelle forløb*, har barnet/den unge fået gennemgået handleplanen, mens det kun gælder 4 pct. af *discountforløbene*.

Afslutningsvis skal det bemærkes, at 94 pct. af de unge på 15 år og derover gav deres samtykke til formålet med anbringelsen. 56 pct. gav mundtligt samtykke, 17 pct. skriftligt samtykke og 21 pct. både mundtligt og skriftligt samtykke. Man må således kon-

statere, at kommunerne i næsten fuld udstrækning lever op til bistandslovens krav på dette område.

Tabel 12.8.

Andelen af anbragte børn og unge, der ifølge sagsbehandlerne fik/ikke fik gennemgået den færdige handleplan, særskilt for barnets alder på anbringelsestidspunktet. Procentfordeling.

Alder (år)	Fik gennemgået planen	Fik ikke gennemgået planen	Der var ikke udarbejdet en plan	I alt	Pct.-basis
	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
0-6 år	7	74	19	100	194
7-11 år	11	63	27	101	169
12-14 år	38	36	27	101	153
15 år og derover	63	9	28	100	287
I alt	34	41	25	100	803

Kilde: Sagsbehandlere

Tabellen er eksklusive uoplyste.

Forskellene er signifikante på ***-niveau.

Ud over en sammenhæng mellem graden af information til de anbragte børn og unge og alder ved anbringelsen, er der også en sammenhæng mellem graden af information om formålet med anbringelsen, og så hvorvidt der er tale om en frivillig eller en tvangsanbringelse. Af tabel 12.9. kan man ifølge forældrenes oplysninger se, at de børn og unge, der tvangsanbringes, i mindre udstrækning informeres af sagsbehandleren om formålet med anbringelsen end de frivilligt anbragte børn.

60 pct. af de frivilligt anbragte børn og unge har fået forklaret formålet med anbringelsen mod kun 31 pct. af de tvangsanbragte. For 39 pct. af alle tvangsanbringelsernes vedkommende angiver forældrene, at barnet var for lille til at få forklaret formålet med anbringelsen. Dvs. både alder og anbringelsesgrundlag på-

virker sandsynligheden for, at barnet/den unge får information om formålet med at blive anbragt uden for hjemmet.

Tabel 12.9.

Blev barnet/den unge af sagsbehandleren informeret om formålet med anbringelsen? Særskilt for frivillige anbringelser og tvangsanbringelser. Procentfordeling.

<i>Anbringelsesgrundlag</i>	Ja	Nej, barnet for lille	Nej	I alt	Pct.- basis
	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
Frivillig anbringelse	60	17	24	10	368
Tvangsanbringelse	31	39	29	99	51
I alt	56	19	25	100	419

Kilde: Forældre

Tabellen er eksklusiv uoplyste og "ved ikke".

*Forskellene er signifikante på ***-niveau.*

Spillede barnets/den unges holdning en rolle?

Som det fremgik af kapitel 6 er barnets/den unges holdning til foranstaltningerne det mindst prioriterede punkt i redegørelsen for en eventuel undersøgelse, jf. bistandslovens § 32c.

Sagsbehandlerne er blevet spurgt, hvorvidt barnets holdning har spillet en rolle i valg af foranstaltninger. For 23 pct. af anbringelsernes vedkommende har barnets/den unges holdning faktisk været udslagsgivende, mener sagsbehandlerne. Omvendt har den slet ikke spillet nogen rolle i andre 43 pct. af sagerne.

Opgjort på alder ser man som forventet, at jo ældre barnet/den unge er ved anbringelsen, jo større sandsynlighed er der for, at hans eller hendes synspunkter influerer på den endelige beslutning (jf. tabel 12.10). For 62 pct. af de 12-14-årige har den anbragtes holdninger været udslagsgivende, eller de påvirkede beslutningen. Dette gælder for 88 pct. af de 15-17-årige. Alderens betydning forsvinder ikke, når der kontrolleres for andre

relevante faktorer. Der er en tendens til, at tvangsanbragte har noget mindre indflydelse på valget af foranstaltning⁴⁾.

Tabel 12.10.

Omfanget af hvorvidt barnets/den unges holdning til foranstaltningerne influerede på den endelige beslutning, særskilt for alder. Procentfordeling.

Alder	Barnets holdning			I alt	Pct.- basis
	Var udslags- givende	Påvirkede valget	Påvirkede ikke valget		
	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
0-6 år	6	10	84	100	149
7-11	9	29	62	100	138
12-14	15	47	38	100	136
15 år og derover	45	43	12	100	262
I alt	23	34	43	100	685

Kilde: Sagsbehandlere.

Tabellen er eksklusiv uoplyste.

Forskellene er signifikante på ***-niveau.

Besøg på anbringelsesstedet inden anbringelsen

Ifølge anbringelsesstedernes oplysninger, var 66 pct. af børnene/-de unge og 56 pct. af forældrene på besøg på anbringelsesstedet, inden anbringelsen blev iværksat. Andelen af sager, hvor der har været besøg på anbringelsesstedet inden anbringelsen hænger sammen med såvel barnets alder ved anbringelsen, typen af anbringelsessted, familiebaggrund, samt anbringelsesgrundlag.

Jo ældre barnet eller den unge var ved anbringelsen, jo større andel havde besøgt stedet. Hvis barnet eller den unge blev an-

4) Kontrolleret for alder mister denne sammenhæng signifikans. Mønstret er dog stadig det samme, og man kan have en formodning om, at signifikansen ville blive opretholdt ved et større datamateriale.

bragt på en døgninstitution, er sandsynligheden for at have besøgt anbringelsesstedet langt mindre, end hvis anbringelsen fandt sted i en familiepleje eller på et opholdssted. Familiebaggrund spiller en rolle, idet børn og unge fra kernefamilier i mindst udstrækning kommer på besøg, mens børn og unge fra sammenbragte familier i størst udstrækning besøger anbringelsesstedet (se tabel 12.11).

Endelig besøger tvangsanbragte i langt mindre udstrækning det sted, hvor de skal anbringes, end frivilligt anbragte gør – endnu en omkostning ved at blive tvangsanbragt (se tabel 12.11).

Som man kan forvente, spiller det også ind, hvorvidt der er tale om en akut anbringelse eller ej. Men faktisk er der 42 pct. af de akut anbragte, der har været på besøg på anbringelsesstedet inden anbringelsen, og hele 87 pct. af de ikke akut-anbragte. Det er nærliggende at have en hypotese om, at når 42 pct. på trods af den akutte anbringelse har besøgt anbringelsesstedet, kan en del forklares med, at der er tale om børn og unge, der anbringes i en familiepleje, som hidtil har fungeret som aflastningsfamilie. Denne hypotese understøttes af, at når man ser på andelen af børn og unge, der har besøgt anbringelsesstedet, særskilt for de tre typer af anbringelsessteder, er det 19 pct. af de akut døgninstitutionsanbragte, der har besøgt anbringelsesstedet forud, mens det gælder 71 pct. af de akut-anbragte i familiepleje.

Besøg af sagsbehandleren på anbringelsesstedet

Sagsbehandlerne har besøgt 77 pct. af børnene/de unge på anbringelsesstedet, og 27 pct. har også/i stedet for haft besøg af en anden kommunal repræsentant (summer ikke til 100 pct., da nogle har haft besøg af begge parter). I alt er der 15 pct., der *ikke* har haft besøg af en repræsentant fra den kommunale forvaltning.

Kun en enkelt faktor viser en signifikant sammenhæng med, hvorvidt der har været aflagt besøg eller ej. Er der udarbejdet en handleplan for anbringelsen, har 75 pct. af børnene eller de

Tabel 12.11.

Andelen af anbragte, der har besøgt anbringelsesstedet inden anbringelsen. Særskilt for alder, anbringelsessted, anbringelsesgrundlag og familiebaggrund. Procentandele.

	Besøgt anbringelsessted	Antal sager
<i>Alder:</i>	pct.	antal
0-6 år	37	121
7-14 år	70	254
15 år og derover	77	233
I alt pct.	66	608
<i>Forskellene er signifikante på ***-niveau.</i>		
<i>Anbringelsessted:</i>		
Døgninstitution	55	346
Familiepleje	78	193
Opholdssted	93	58
I alt pct.	66	597
<i>Forskellene er signifikante på ***-niveau</i>		
<i>Anbringelsesgrundlag:</i>		
Frivillig anbringelse	70	453
Tvangsanbringelse	42	95
I alt pct.	65	548
<i>Forskellene er signifikante på ***-niveau.</i>		
<i>Familiebaggrund:</i>		
Kernefamilie	55	107
Enlig forsørger	66	271
Sammenbragt familie	73	114
I alt pct.	65	492
<i>Forskellene er signifikante på *-niveau.</i>		
<i>Akut indskrivning:</i>		
Ja	42	271
Nej	87	327
I alt pct.	67	598

*Forskellene er signifikante på ***-niveau.*

Kilde: Anbringelsessteder.

Tabellen er eksklusive uoplyste og "ved ikke".

unge haft besøg, mens dette gælder 49 pct. af de børn og unge, hvor der ikke er lavet handleplan i sagen.

12.7. Børn og unge-udvalgsmøde

En tvangsanbringelse skal altid forelægges for kommunens børn og unge-udvalg, og forældrene og den unge, der er fyldt 15 år, skal derudover have mulighed for at komme med deres opfattelse af sagen, inden beslutningen tages.

Forældre og sagsbehandlerne oplyser samstemmende om tvangs-sagerne, at 12 pct. af børnene/de unge deltog i det børn og unge-udvalgsmøde, hvor tvangsanbringelsen blev besluttet.

Ifølge sagsbehandlerne oplysninger deltog 68 pct. af de biologiske mødre og 30 pct. af de biologiske fædre i børn og unge-udvalgsmødet. I 19 pct. af sagerne deltog hverken barnet/den unge eller forældrene. Det skal bemærkes, at der ikke er nogen signifikant forskel på deltagelsen i børn og unge-udvalgsmødet, alt efter om der er tale om et *ideelt forløb* eller et *discountforløb*.

12.8. Opsummering

Undersøgelsen viser, at der er en signifikant sammenhæng mellem graden af information om og inddragelse i handleplanen på den ene side og omfanget af forældresamtykke til formålet med planen på den anden side. Når forældrene ved, at der har været foretaget en undersøgelse, når de har fået gennemgået undersøgelsens resultat, når de har været medinddraget i udarbejdelsen af handleplanen, og når de har fået gennemgået den færdige handleplan af sagsbehandleren, føler en signifikant større andel af forældrene, at deres opfattelse af problemerne blev hørt af kommunen.

Kommunerne lever i stor udstrækning op til kravet om at informere og retten til vederlagsfri advokatbistand ved en tvangsanbringelse. 87 pct. af forældrene orienteres herom, og 72 pct. af samtlige forældre benytter sig af tilbudet. 12 pct. af forældrene



er ifølge sagsbehandlerne ikke blevet orienteret om muligheden for vederlagsfri advokatbistand.

Forældrene er blevet spurgt, hvorvidt de oplevede den frivillige anbringelse som reelt frivillig eller som frivillig tvang. En andel svarende til 11 pct. af forældrene i samtlige frivillige anbringelsessager oplyser, at de oplevede det som frivillig tvang – en såkaldt gråzone-anbringelse. Der er en relativ stor andel af forældre uden uddannelse og forældre, der står helt uden for arbejdsmarkedet, der oplever en anbringelse med frivillig tvang.

Sagsbehandlerne har haft samtaler med 62 pct. af børnene/de unge inden anbringelsen, og allerede i 7-11-års alderen, afholdes der samtaler med barnet i over halvdelen af sagerne. Der er dog stadig 23 pct. af de 12-14-årige og 15 pct. af de unge på 15 år og derover, der ikke er blevet holdt en selvstændig samtale med,

hvilket ikke er i overensstemmelse med loven. De børn og unge, der tvangsanbringes, informeres mindre om formålet med anbringelsen, end de børn og unge, der anbringes frivilligt, hvilket kan synes paradoksalt.

Også når det drejer sig om retssikkerhed og involvering af børn og forældre, får man næring til tesen om, at der er forløb, hvor der på næsten alle områder leves op til de formelle kvalitetssikringskrav, og forløb, hvor ingen kvalitetssikringsprocedurer gennemgås. Således ser man også her, at de *ideelle forløb* med undersøgelse, handleplan og stillingtagen til handleplanen (jf. kap. 7) adskiller sig signifikant fra *discountforløbene* i form af en meget større andel af sager, hvor børnene/de unge får gennemgået handleplanen, hvor forældre får aktindsigt, hvor der informeres om muligheden for bisidder, og hvor forældrene anker en tvangsanbringelse.

Bilag

Bilagstabeller

Bilagstabel 3.A.

Udviklingen i antallet af børn og unge 0-19-årige anbragt uden for eget hjem i perioden 1950-1995.

År ¹⁾	Antal anbragte	Pr. 1.000 0-19-årige ²⁾
1950	13.979	9,8
1955	12.081	8,1
1960	11.006	7,2
1965	11.065	7,1
1970	12.076	7,9
1976	15.225	10,1
1977 ³⁾	12.768	8,6
1978 ³⁾	13.018	9,1
1979 ³⁾	13.348	9,9
1980 ³⁾	14.293	10,1
1981 ³⁾	14.424	10,2
1982	14.344	10,2
1983	13.855	10,1
1984	14.366	10,6
1985	15.074	11,4
1986	15.031	11,6
1987	14.793	11,6
1988	14.488	11,5
1989	13.862	11,1
1990	13.873	11,2
1991	13.143	10,6
1992	12.936	10,5
1993	11.480	9,3
1994	11.382	9,3
1995	11.559	9,4

1) Opgørelsen i antal anbragte er pr. 31. december, dog pr. 31. marts 1965, 1970 og 1976.

2) Beregnet på grundlag af antal 0-19-årige pr. 1. jan. året efter, dog ikke for 1965, 1970 og 1976.

3) Korrigeret antal beregnet med en korrektionsfaktor svarende til Danmarks Statistik (Hjorth Andersen, 1989).

Kilde: Danmarks Statistik: Social sikring og retsvæsen, diverse årgange samt Nygaard Christoffersen, 1993b.

Bilagstabel 3.B.**Alle anbragte børn og unge 1984-1995. Særskilt for typen af anbringelsessted (opgjort pr. 31.12.).**

<i>Anbringelsessted</i>	1984 ¹⁾	1985 ²⁾	1986	1987	1988	1989
Familiepleje	5.637	6.126	6.326	6.238	6.271	6.213
Døgninstitution	4.286	4.528	4.403	4.426	4.333	4.010
Opholdssted	220	528	686	798	827	870
Kost-/ungdoms-/efterskole	2.998	3.274	3.156	3.026	2.852	2.688
Eget værelse	798	979	1.004	958	875	814
Andet/uoplyst ⁴⁾	540 ³⁾	152 ³⁾	134	161	150	115
I alt	14.479	15.587	15.709	15.607	15.308	14.710

Bilagstabel 3.B. Fortsat (2).

<i>Anbringelsessted</i>	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Familiepleje	6.177	5.613	5.697	5.044	5.102	5.058
Døgninstitution	3.819	3.600	3.485	3.250	3.249	3.280
Opholdssted	932	981	958	1.076	1.068	1.089
Kost-/ungdoms-/efterskole	2.846	2.938	2.754	913 ⁵⁾	1.600 ⁵⁾	1.613 ⁵⁾
Eget værelse	911	887	776	739	770	770
Andet/uoplyst ⁴⁾	88	85	83	65	61	62
I alt	14.773	14.104	13.753	12.087	11.850	11.872

1) Både anbringelse, jf. § 33.1.3, § 123, § 127 og henstilling eller pålæg om døgnophold uden for eget hjem, jf. § 33.1.1 og § 46.2.

2) Lovændring § 33.1.1, jf. § 46.2 udgår, dvs. samtlige døgnanbringelser er jf. § 33.1.3, § 123 og § 127.

3) Inkl. socialpædagogiske opholdssteder.

4) Fx skibsprojekt, sygehus mv.

5) Pr. 1. januar 1993 regnes visse kost-/ungdoms-/efterskoleophold o.l. som forebyggende foranstaltninger og indgår derfor ikke i denne opgørelse. Disse udgør for 1993: 911 kost-/ungdoms-/efterskoleophold; for 1994: 1.348 kost-/ungdoms-/efterskoleophold; for 1995: 1.520 kost-/ungdoms-/efterskoleophold.

Kilde: Danmarks Statistik: Social sikring og retsvæsen, diverse årgange.

Bilagstabel 3.C.**Antallet og andelen af tvangsanbragte 1983-1995, opgjort pr. 31.12.**

År	Antal anbragte i alt	Antal tvangs- anbragte	Tvangsanbragte i pct. af alle anbragte
	antal	antal	pct.
1983	10.757	479	4,5
1984	11.192	458	4,1
1985	15.587	483	3,1
1986	15.709	550	3,5
1987	15.607	663	4,2
1988	15.308	683	4,5
1989	14.710	720	4,9
1990	14.773	767	5,2
1991	14.104	882	6,3
1992	13.753	783	5,7
1993	12.087	846	7,0
1994	11.850	928	7,8
1995	11.872	1.009	8,5

Kilde: Danmarks Statistik: Social sikring og retsvæsen, diverse årgange.

Bilagstabel 4.A.

De interviewede forældres afsluttede skoleuddannelse. Særskilt for køn. Procentfordeling.

Afsluttet skoleuddannelse	Mødre	Fædre	I alt
	pct.	pct.	pct.
Under 7 års skolegang	3	5	4
7-8 års skolegang	20	35	23
9-10 års skolegang	63	51	60
Studenter/hf-eksamen (+ hh,htx)	13	9	12
Andet	1	0	1
I alt	100	100	100
Procentbasis antal	374	121	495

Kilde: Forældre.

Tabellen er eksklusiv 1 uoplyst.

Forskellene mellem kvinder og mænd er signifikante på **-niveau.

Bilagstabel 4.B.

De interviewede forældres beskæftigelsessituation på interviewtidspunktet. Særskilt for køn. Procentfordeling.

Hovedbeskæftigelse	De interviewede forældre		I alt
	Kvinder	Mænd	
<i>I arbejde:</i>	pct.	pct.	pct.
Selvstændig (medarbejdende)	1	4	2
Funktionær/tjenestemand	18	28	20
Faglært	1	7	3
Ufaglært/specialarbejder	10	17	11
Anden beskæftigelse	–	1	0
<i>Ikke i arbejde:</i>			
Hjemmearbejdende husmor/husfar	3	–	2
Pensionist	21	16	20
Arbejdsløs med dagpenge/jobtilbud	13	15	14
Arbejdsløs med kontanthjælp	23	9	20
Langtidssygemeldt	4	2	3
Under uddannelse (inkl. lærling/elev)	5	1	4
Anden ikke-beskæftigelse	2	1	1
I alt	101	101	100
Procentbasis antal	374	121	495

Kilde: Forældre.

Tabellen er eksklusiv 1 uoplyst.

Forskellene er signifikante på ***-niveau.

Bilagstabel 5.A.

Andelen af anbringelsessager, hvor familien ifølge forældrene har modtaget bestemte hjælpeforanstaltninger før 94-anbringelsen. Procentfordeling.

Typen af foranstaltning	Ja	Nej	Ved ikke	I alt	Pct.basis
Hjemme hos-støtte	24	75	2	101	483
Familiebehandling eller døgnophold for barnet sammen med forældrene	8	90	1	99	483
Aflastningsordning for barnet/den unge	15	84	1	100	483
Personlig rådgiver for barnet/den unge	15	83	2	100	483
Personlig støtte til barnet i daginstitution eller skole	22	77	1	100	483

Kilde: Forældrene.

Tabellen er eksklusiv 13 uoplyste.

Bilagstabel 5.B.

Hvilke faktorer har betydning for, om der iværksættes hjælpeforanstaltninger før anbringelsen?

	Forældre	Sagsbehandlere
Barnets køn	-	-
Barnets statsborgerskab	-	-
Urbaniseringsgrad	+	-
Alder ved anbringelsen	-	-
Familiebaggrund	-	-
Forældres uddannelse	-	-
Forældres beskæftigelse	-	-

Kilde: Forældre og sagsbehandlere.

Anbringelsesstederne er ikke blevet spurgt om hjælpeforanstaltninger.

+ = Pågældende faktor har betydning.

- = Pågældende faktor har ingen betydning.

Bilagstabel 6.A.

Årsager til, at der ikke er lavet undersøgelse jf. bistandslovens § 32c. Procentfordeling.

	Pct.
Nødvendigheden af at anbringe uden for hjemmet synes indlysende	35
Barnet/den unge blev anbragt akut	28
Der forelå materiale fra en tidligere anbringelse	6
Sagsbehandleren benyttede sig af andet foreliggende materiale om familien	15
Det skønnedes, at der kun ville være tale om en kortvarig anbringelse	4
Der var ikke tid, andre opgaver var mere presserende	0
Familien gav ikke samtykke til undersøgelsen, og der var ikke grundlag for anbringelse	1
Anden årsag	9
I alt	98

Kilde: Sagsbehandlere.

Tabellen er eksklusiv 12 uoplyst og bygger således på 310 af de 322 sager, der svarede nej til, at der var blevet iværksat en undersøgelse.

Bilagstabel 6.B.

Andelen af sager med undersøgelse. Særskilt for om de anbragte har/ikke har adfærdsproblemer. Procentfordeling.

Adfærdsproblemer	Undersøgelse		I alt	Antal sager
	Ja	Nej		
	pct.	pct.	pct.	antal
Ja	69	31	100	530
Nej	52	48	100	324
I alt	62	38	100	854

Kilde: Sagsbehandlere.

Tabellen er eksklusiv 23 uoplyste.

Forskellene er signifikante på ***-niveau.

Bilagstabel 7.A.

Andelen af forældre, der ifølge sagsbehandlerens oplysning samtykkede omkring formålet med anbringelsen. Procentfordeling.

	Pct.
Gav mundtligt samtykke	24
Gav skriftligt samtykke	26
Gav både mundtligt og skriftligt samtykke	34
Gav ikke samtykke	16
I alt	100
Antal sager	634

Kilde: Sagsbehandlere.

Bilagstabel 7.B.

Andel af sager med handleplan. Særskilt for hvorvidt der foreligger en skriftlig redegørelse for undersøgelsen. Procentfordeling.

Skriftlig redegørelse	Plan		Ingen plan	I alt	Antal sager
	Forud for anbringelsen	Efterfølgende anbringelsen			
	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
Ja	49	34	17	100	454
Nej	27	49	23	99	77
I alt pct.	46	36	18	100	531

Kilde: Sagsbehandlere.

Tabellen er eksklusive uoplyste.

Forskellene er signifikante på **-niveau.

Bilagstabel 7.C.

Andelen af sager med undersøgelse, hvori der udarbejdes/ikke udarbejdes handleplan. Særskilt for urbaniseringsgrad. Procentfordeling.

Urbaniserings- grad	Undersøgelse og plan	Undersøgelse, men <i>ikke</i> plan	I alt	Antal sager
	pct.	pct.	pct.	antal
Hovedstaden	70	30	100	125
Hovedstadens forstæder	85	15	100	62
Bykommuner	87	13	100	209
Øvrige bymæssig bebyggelse	86	14	100	95
Landdistrikter	91	9	100	32
I alt pct.	83	17	100	523

Kilde: Sagsbehandlere.

Tabellen er eksklusiv 9 uoplyste.

Forskellene er signifikante på **-niveau.

Bilagstabel 7.D.**Andel af sager med stillingstagen og revision henholdsvis 3 måneder og 9 måneder efter anbringelse. Procentfordeling.**

	Anbringelsesteder		Sagsbehandlere	
	pct.	antal	pct.	antal
<i>Taget stilling til revision efter 3 mdr.</i>				
(pct. af alle sager med handleplan)	66	432	65	640
<i>Revideret efter 3 mdr.</i>				
• pct. af alle sager med plan	30	432	23	640
• pct. af alle sager, hvor der er taget stilling	46	284	34	418
<i>Taget stilling til revision efter 9 mdr.</i>				
(pct. af alle sager med handleplan)	60	432	71	640
<i>Revideret efter 9 mdr.</i>				
• pct. af alle sager med plan	29	432	32	640
• pct. af alle sager, hvor der er taget stilling	48	259	44	457

*Kilde: Anbringelsessteder og sagsbehandlere.**Tabellen er eksklusive uoplyste og ved ikke.*

Bilagstabel 7.E.

Andelen af sager, hvori der er taget stilling til eventuel revision af handleplan efter hhv. 3 og 9 mdr. Procentfordeling.

Stillingtagen efter 3 mdr.?	Stillingtagen efter 9 mdr.?		I alt	Antal sager
	Ja	Nej		
	pct.	pct.	pct.	antal
Ja	49	7	56	381
Nej	18	26	44	294
I alt pct.	67	33	100	
I alt antal	453	222		675

Kilde: Sagsbehandlere.

Tabellen er eksklusive uoplyste.

Forskellene er signifikante på ***-niveau.

Bilagstabel 7.F.

Andelen af sager, hvor handleplanen er revideret hhv. 3 og 9 mdr. efter anbringelse. Procentfordeling.

Revision efter 3 mdr.?	Revision efter 9 mdr.?		I alt	Antal sager
	Ja	Nej		
	pct.	pct.	pct.	antal
Ja	24	9	33	111
Nej	23	44	67	228
I alt pct.	47	53	100	
I alt antal	158	181		339

Kilde: Sagsbehandlere.

Tabellen er eksklusive uoplyste.

Forskellene er signifikante på ***-niveau.

Bilagstabel 7.G.

Anbringelsesstedernes medvirken i overvejelserne om evt. revision af handleplan samt oplevelsen af indflydelse i forbindelse hermed. Særskilt for 3 mdr. og 9 mdr. efter anbringelsen. Procentfordeling.

	Stillingtagen til revision efter	
	3 mdr.	9 mdr.
	pct.	pct.
<i>Medvirket ved overvejelse om, hvorvidt handleplan skulle revideres</i>		
• via møde med kommunen	79	81
• på anden måde	13	10
• medvirkede ikke	8	9
I alt	100	100
Antal sager	284	258
<i>Oplevelse af indflydelse på disse overvejelser</i>		
• afgørende indflydelse	53	62
• nogen indflydelse	42	35
• ingen indflydelse	5	3
I alt	100	100
Antal sager	261	235

Kilde: Anbringelsessteder.

Tabellen er eksklusiv uoplyste.

Bilagstabel 8.A.**Første anbringelsessted i 94-anbringelsen. Særskilt for amter. Procentfordeling.**

<i>Amt</i>	Døgnin- stitution	Familie- pleje	Opholds- sted	I alt	Antal sager
	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
Hovedstadsområdet ¹⁾	75	19	6	100	278
Frederiksborg	59	22	19	100	32
Roskilde	59	28	13	100	32
Vestsjælland	47	47	6	100	32
Storstrøm	33	62	5	100	42
Bornholm	..	..	..	..	5
Fyn	55	38	7	100	55
Sønderjylland	37	53	11	101	38
Ribe	62	35	3	100	34
Vejle	59	35	6	100	51
Ringkøbing	..	..	..	..	20
Århus	63	30	6	99	82
Viborg	..	..	..	..	15
Nordjylland	46	41	14	101	74
I alt	61	32	8	101	790

Kilde: Sagsbehandlere.

Tabellen er eksklusiv 87 uoplyste.

1) Omfatter København og Frederiksberg Kommuner samt Københavns Amt.

.. = For få observationer til at procentfordele.

Bilagstabel 8.B.**Alder ved anbringelsen. Særskilt for familiebaggrund. Procentfordeling.**

<i>Familiebaggrund</i>	Alder ved anbringelsen			I alt	Antal sager
	0-6 år	7-14 år	15 år og derover		
	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
Kernefamilie	28	33	39	100	166
Enlig forsørger	28	43	29	100	426
Sammenbragt familie	12	45	43	100	152
I alt	25	41	34	100	744

Kilde: Sagsbehandlere.

Tabellen er eksklusiv 133 uoplyste.

*Forskellene er signifikante på ***-niveau.*

Bilagstabel 9.A.

Andelen af sager, hvor der er etableret aflastningsordning under anbringelsen. Særskilt efter alder og anbringelsessted. Procentfordeling.

<i>Anbringelsessted, særskilt efter alder</i>	Aflastningsordning?		I alt	Antal sager
	Ja	Nej		
<i>0-6 år:</i>	pct.	pct.	pct.	antal
Døgninstitution	9	91	100	118
Familiepleje	15	85	100	81
Opholdssted	..	..	..	2
<i>7-14 år:</i>				
Døgninstitution	8	92	100	194
Familiepleje	22	78	100	101
Opholdssted	..	..	..	19
<i>15 år og derover:</i>				
Døgninstitution	2	98	100	157
Familiepleje	6	94	100	54
Opholdssted	5	95	100	37
I alt	9	91	100	866

Kilde: Sagsbehandlere.

Tabellen er eksklusive "ved ikke" og uoplyste.

*Det er kun vedrørende de 7-14-årige, at den signifikante sammenhæng mellem anbringelsessted og aflastningsordning opretholdes, når der kontrolleres for alder (***-niveau).*

.. = For få observationer til at procentfordele.

Bilagstabel 10.A.**Andelen af sager med samværsbegrænsning. Særskilt for amter. Procentandele.**

<i>Amt</i>	Sager med samværsbegrænsning	Antal sager
	pct.	antal
Hovedstadsområdet	12	307
Frederiksborg	36	33
Roskilde	19	36
Vestsjælland	24	33
Storstrøm	21	48
Bornholm	..	7
Fyn	18	61
Sønderjylland	14	42
Ribe	30	37
Vejle	23	60
Ringkøbing	..	22
Århus	14	85
Viborg	..	16
Nordjylland	20	83
I alt	18	870

Kilde: Sagsbehandlere.

Tabellen er eksklusiv 7 uoplyste.

.. = For få observationer til at procentfordele.

Bilagstabel 10.B.

Andelen af sager med samværsbegrænsning. Særskilt for om der er handleplan, for anbringelsesgrundlag, alder ved anbringelsen, forældres uddannelse samt marginaliseringsgrad. Procentandele.

<i>Baggrundsfaktorer</i>	Andel sager med samværsbegrænsning	Antal sager
<i>Handleplan:</i>	pct.	antal
Ja	22	639
Nej	6	217
I alt pct.	18	856

Kilde: Sagsbehandlere.

*Forskellene er signifikante på ***-niveau.*

Anbringelsesgrundlag:

Frivillig anbringelse	12	772
Tvangsanbringelse	69	89
I alt pct.	17	861

Kilde: Sagsbehandlere.

*Forskellene er signifikante på ***-niveau.*

Alder ved anbringelsen:

0-6 år	36	215
7-14 år	17	340
15 år og derover	5	299
I alt pct.	17	854

Kilde: Sagsbehandlere.

*Forskellene er signifikante på ***-niveau.*

Forældres uddannelse:

Ingen uddannelse	29	242
Min. én med uddannelse	20	241
I alt pct.	25	483

Kilde: Forældre.

*Forskellene er signifikante på *-niveau.*

Bilagstabel 10.B. (Fortsat (2)).

<i>Baggrundsfaktorer</i>	Andel sager med samværsbegrænsning	Antal sager
<i>Marginaliseringsgrad:</i>		
I arbejde/uddannelse	19	216
Arbejdsløs	29	150
Uden for arbejdsmarkedet	32	71
I alt pct.	24	437

Kilde: Forældre.

*Forskellene er signifikante på *-niveau.*

Tabellen er eksklusive uoplyste.

Bilagstabel 10.C.

Andelen af sager med overvåget samvær. Særskilt for anbringelsesgrundlag, køn, alder og anbringelsessted. Procentandele.

Baggrundsfaktor	Overvåget samvær	Antal sager
<i>Anbringelsesgrundlag:</i>	pct.	antal
Tvangsanbringelser	37	95
Frivillige anbringelser	8	453
I alt pct.	13	548

*Forskellene er signifikante på ***-niveau.*

Barnets/den unges køn:

Drenge	9	326
Piger	16	283
I alt pct.	12	609

*Forskellene er signifikante på *-niveau.*

Alder ved anbringelsen:

0-6 år	29	121
7-14 år	12	254
15 år og derover	4	234
I alt pct.	12	609

*Forskellene er signifikante på ***-niveau.*

Anbringelsessteder:

Døgninstitution	9	347
Familiepleje	19	193
Opholdssted	12	58
I alt pct.	12	598

*Forskellene er signifikante på **-niveau.*

Bilagstabel 10.C. Fortsat (2).

Baggrundsfaktor	Overvåget samvær	Antal sager
<i>Familiebaggrund:</i>		
Kernefamilie	22	107
Enlig forsørger	10	271
Sammenbragt familie	6	114
I alt pct.	12	492

*Forskellene er signifikante på **-niveau.*

Kilde: Anbringelsessteder.

Tabellen er eksklusive "ved ikke" og uoplyste.

Bilagstabel 10.D.

Skilsmissebørnenes omfang af kontakt til den fraflyttede forælder. Særskilt for dennes køn. Procentfordeling.

Den fraflyttede forælders køn	Ser far/mor			Ser ikke far/mor	I alt	Antal sager
	Ofte ¹⁾	Måned- ligt	Sjæld- nere			
	pct.	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
Mand	23	10	24	43	100	299
Kvinde	53	11	20	16	100	45
I alt pct.	27	10	24	39	100	344

Kilde: Forældre.

Tabellen er eksklusiv 12 "ved ikke" og 1 uoplyst.

Forskellene er signifikante på ***-niveau.

1) Ofte = Mindst hver 14. dag.

Bilagstabel 12.A.

Andelen af forældre, fordelt på om de følte den frivillige anbringelse som reelt frivillig eller som tvangsmæssig. Særskilt for om forældrene fik gennemgået handleplanen. Procentfordeling.

Handleplanen gennemgået?	Følte det som en frivillig anbringelse	Gråzone- anbringelse	I alt	Pct.- basis
	pct.	pct.	pct.	antal
Ja	83	17	100	119
Nej	64	36	100	39
I alt	78	22	100	158

Kilde: Forældre.

Tabellen er eksklusiv 6 uoplyste.

Forskellene er signifikante på **-niveau.

Bilagstabel 12.B.

Andel af forældre, der er informeret om aktindsigt og bisidder, opgjort for alle anbringelser, samt andel, der er informeret om advokat, opgjort for tvangsanbringelser. Procentfordeling.

	Ja, benyttet det	Ja, ikke be- nyttet det	Nej	I alt sager	Antal
	pct.	pct.	pct.	pct.	antal
<i>Opgjort for alle anbringelser:</i>					
Informeret om ret til aktindsigt?	27	52	21	100	837
Informeret om ret til bisidder?	23	33	44	100	811
<i>Opgjort for tvangs- anbringelser:</i>					
Informeret om ret til vederlagsfri advokat- bistand?	73	15	12	100	136

Kilde: Sagsbehandlere.

Tabellen er eksklusiv uoplyste og "ved ikke".

Stikprøve, dataindsamling og bortfald

Dataindsamlingen til denne undersøgelse har omfattet flere faser. I første fase blev der foretaget en række *interview med nøglepersoner*, der hver især gav deres opfattelse af problemerne på området. Der er blandt andre interviewet socialrådgivere i kommunerne; souschef, leder af familieafsnit samt sagsbehandlere i en større socialforvaltning; socialrådgivere på døgninstitutioner og akutinstitutioner; en psykolog fra en døgninstitution, en familieretsadvokat, en psykolog fra et amtsligt rådgivningscenter, en psykolog fra et socialcenter i en større by m.fl.

Etablering af stikprøvegrundlag

I næste fase, *indberetningsfasen*, skulle kommunerne hjælpe med at tilvejebringe et grundlag for overhovedet at kunne lave repræsentative stikprøver på området. Denne fase var nødvendig at gennemføre, da det ikke skønnedes muligt at opnå tilladelse til stikprøveudtræk fra Danmarks Statistiks registre.

Population

Indberetningsfasen startede i februar 1996, hvor vi bad alle landets kommuner om at indberette til Socialforskningsinstituttet, hvilke børn og unge de havde *ny*anbragt uden for hjemmet i løbet af 1994 efter bistandslovens § 33, stk. 2, nr. 10, eller §§ 35 og 35c. Dvs. børn og unge, der blev anbragt for første gang, samt børn og unge, der blev genanbragt i 1994, men som ikke havde en aktiv anbringelsessag den 31. december 1993. Disse børn og unge udgør undersøgelsens *population*. Kommunerne blev bedt om at indberette børn og unge både fra specialområdet - det tidligere særforsorgsområde - og det almindelige døgnanbringelsesområde.

Etablering af stikprøvegrundlag

Der indkom i alt indberetning fra 244 kommuner svarende til 87% af landets kommuner om i alt 4.556 børn og unge. Dette antal er faktisk lidt over det antal nyanbragte i 1994 på 4.448, som Danmarks Statistik kommer frem til i særkørsler for Socialforskningsinstituttet, selv om Danmarks Statistiks data også er tilvejebragt via kommunernes egne indberetninger. Årsagen er bl.a., at nogle kommuner har fejlindberettet foranstaltninger, som ikke henhører under bistandslovens § 33, stk. 2, nr. 10 eller § 35, fx aflastningsophold eller døgnophold uden for hjemmet for forældre og børn sammen. Desuden opgør Danmarks Statistik de nyanbragte på en lidt anden måde, idet en sag ikke må have været aktiv i de seneste fem år for at tælle som nyanbringelse, hvilket gør antallet af nyanbragte lidt lavere.

Da undersøgelsens problemstilling er så følsom, blev det understreget over for kommunerne, at det ikke ville blive muligt at samkøre besvarelsener fra sagsbehandlere, forældre og anbringelsessteder, da vi ikke er interesseret i at kontrollere oplysninger om bestemte personer. Alligevel var der i nogle kommuner utryghed ved at udlevere så følsomme oplysninger som disse.

I andre kommuner har det tilsyneladende været et problem at få overblik over, hvem der blev nyanbragt i 1994. De årsager, der blev givet, var eksempelvis omstruktureringer i forvaltningen; nye registreringsystemer indført efter 1994; indberetningsblanketten til Danmarks Statistik for 1994 var bortkommet; vedkommende sagsbehandler var ny på området; at kommunen ikke fører egentlig statistik over anbragte, eller at kommunen ikke kan trække oplysningerne på edb, men må bladde tilbage i alle sager fra 1994 for at finde anbringelsessagerne frem.

Udvalgsrammen

Det har senere vist sig, at der blandt de kommunale indberetninger var fejlindberetninger. Derved kom *udvalgsrammen* til at rumme børn og unge, der ikke var en del af populationen af børn og unge, der blev nyanbragt i 1994. Det var fx aflastningsophold eller døgnophold for forældre og børn sammen eller børn og unge, der ikke blev nyanbragt i 1994, men blot skiftede anbringelsessted.

Set i relation til de problemer, som nogle kommuner tilsyneladende har med at skaffe sig overblik over området, kan det være relevant at foretage en sammenligning med Norge. Norge har i forhold til Danmark en meget lav andel af anbragte (Grinde, 1993). Barnevernets Utviklingscenter har foretaget en række undersøgelser bl.a. med henblik på at afdække, hvordan kommunerne får kendskab til og igangsætter anbringelsessager. Grinde refererer fra disse undersøgelser, at mange kommuner mangler overblik, klare kriterier for og rutiner til registrering og opfølgning af sager, begrebsafklaringer og beslutningskriterier. Denne barske kritik af et helt forvaltningsområde, der her er gengivet i meget forenklet form, kan måske give inspiration til den danske debat om organiseringen af anbringelsesområdet. I Norge førte de nævnte resultater til ekstravæbninger på 500 millioner NKR. ekstra pr. år for 1992 og 1993 med henblik på en hurtig og totalt gennemgribende oprydning på området (Grinde, 1993).

Stikprøver samt opnåelsesprocent

På baggrund af kommunernes indberetninger om alle nye anbringelser i 1994, er der blevet udtrukket *tre stikprøver*, der er repræsentative i forhold til udvalgsrammen. Udvalgsenheden er i alle tre stikprøver barnet/den unge.

I den første stikprøve er indehaveren af forældremyndigheden over barnet/den unge blevet interviewet. I de familier, hvor der var tale om fælles forældremyndighed, er der trukket tilfældigt blandt mødre og fædre. Der indgår 24 pct. fædre og 76 pct.

mødre i besvarelsene. Et supplerende udvalgs-kriterium til denne stikprøve har således været, at der har været mindst én biologisk forælder eller adoptivforælder at interviewe.

I den anden stikprøve er spørgeskemaet sendt til den kommune som har anbragt barnet, med ønsket om, at den sagsbehandler, der kender mest til anbringelsessagen, udfylder skemaet. I den tredje stikprøve er spørgeskemaet sendt til det anbringelsessted, hvor 94-anbringelsen ifølge kommunens oplysninger startede, med ønsket om, at den medarbejder, der kender/kendte barnet bedst, udfylder skemaet. For disse to stikprøvers vedkommende var det ikke et kriterium, at der var en nulevende eller herboende forælder.

Alt i alt kom stikprøver og svarprocenter til at være således:

- 932 anbringelsessager, hvor der er sendt postspørgeskemaer til sagsbehandlerne i de relevante kommuner. Svarprocenten på denne del er 94,1 pct.
- 760 forældre, der har fået et barn/en ung anbragt, er blevet bedt om at deltage i et interview pr. telefon eller i deres hjem ved SFT's interviewerkorps. Svarprocenten på denne del er 65,3 pct.
- 765 anbringelsessteder har fået tilsendt et postspørgeskema. Svarprocenten på denne del er 79,6 pct.

De tre stikprøver er udtrukket, så evt. personoverlap er tilfældige og ikke-kendte. Det vil sige, at det ikke er muligt at samkøre de tre stikprøver. Den beslutning blev taget for at beskytte de tre forskellige grupper, der skulle interviewes, ikke mindst forældrene. Det blev vurderet, at forældre til anbragte børn i forvejen kan føle sig godt gennemlyst af det offentlige, og at de derfor ville være (endnu) mindre tilbøjelige til at lade sig interviewe til undersøgelsen, hvis deres oplysninger blev krydschecket med oplysninger fra anbringelsessteder og sagsbehandlere.

Bortfald

Det er glædeligt at konstatere, at svarprocenten på spørgeskemaerne til sagsbehandlere og anbringelsessteder er så høj, som tilfældet er. Dette blev kun muliggjort af, at fristen for at indsende spørgeskemaer blev forlænget for en række anbringelsessteder og kommuners vedkommende (så sent som i januar 1997 er Socialforskningsinstituttet blevet kontaktet af respondenter, der ville vide, om det stadig var relevant at sende spørgeskemaer ind!). Til gengæld er opnåelsesprocenten hos forældregruppen ikke prangende.

Forklaringen på den lave svarprocent blandt forældrene skal formentlig søges i, at man blandt gruppen af forældre til anbragte børn og unge finder mange af de mennesker, der normalt er overrepræsenteret i frafaldet i interviewundersøgelser: De mindst uddannede og ikke-uddannede, de med ringest tilknytning til arbejdsmarkedet, og de der føler sig mest på kant med det offentlige - det offentlige, som i mange tilfælde har været initiativtager til, at deres barn blev anbragt uden for hjemmet.

Herudover har interviewerkorpset bemærket, at de ved henvendelserne til forældrene i usædvanlig høj grad er stødt på personer uden telefon eller med hemmeligt telefonnummer, med dækadresser eller skjult opholdssted, personer der ikke var til at træffe på adressen, hospitalsindlagte, fængslede mv. Set i det lys er en opnåelsesprocent på 65,3 pct. måske ikke så ringe.

Hvad angår besvarelsernes geografiske fordeling, ser man det mønster, som kendes fra andre undersøgelser, nemlig at opnåelsesprocenten er væsentligt lavere i hovedstaden end i Jylland. I denne undersøgelse ses det blot i forstærket udgave, idet der kun er opnået interview med 43 pct. af de udtrukne forældre i Københavns kommune mod over 84 pct. i Sønderjylland og Vestjylland. Blandt de københavnske forældre er der dels en stor andel, der har nægtet at deltage i undersøgelsen (30 pct. mod 14 pct. nægtede i hovedstadens forstæder). Dels er der en forholdsmæssig stor andel, der ikke er truffet på adressen, eller som

har skiftet adresse, efter at adresserne på de deltagende forældre var trukket fra cpr-registeret (20 pct. mod 4 pct. i hovedstadens forstæder).

Det er sandsynligt, at frafaldet i forældrestikprøven i en eller anden udstrækning er systematisk i den forstand, at de allersvageste familier udgør en relativt stor del af bortfaldet i og således er underrepræsenterede i rapportens analyser. Ligeledes skal det bemærkes, at der har været en lav opnåelsesprocent (52 pct.) for forældre med udenlandsk statsborgerskab. De tilbageværende sager udgør så lille en andel af forældrestikprøven (under 7 pct. svarende til 27 observationer) at det ikke er farbart at foretage analyser af statsborgerskabets betydning i besvarelsene fra forældrene.

Endelig skal det bemærkes, at besvarelsene fra de 16 forældre, der oplyste, at barnet hverken havde været anbragt eller haft andet ophold uden for hjemmet med kommunens mellemkomst, er taget helt ud af datamaterialet.

I besvarelsene fra sagsbehandlerne og anbringelsesstederne er der ikke markante skævheder i de opnåede besvarelser målt på amt, typen af anbringelsessted, barnets/den unges køn eller alder. Det skal fremhæves, at en række amter skiller sig ud ved, at samtlige sagsbehandlere i de kommuner, der ligger i amtet, har besvaret spørgeskemaet (fx Københavns, Bornholms, Ringkøbing og Viborg Amter).

Anbringelsessted

I undersøgelsen har vi valgt at fokusere på tre udvalgte typer af anbringelsessteder, nemlig *familieplejer*, *døgninstitutioner* i bred forstand samt *socialpædagogiske opholdssteder*. Hermed er skibsprojekter, der kun har en tilgang på i alt 32 unge i 1994, samt anbringelser på kost-, ungdoms- og efterskoler (757 nyanbringelser i 1994) eller eget værelse (448 nyanbringelser i 1994), udeladt.

Der indgår i alle tre analyseudvalg en lille andel besvarelser vedrørende børn og unge på "andet anbringelsessted" end familiepleje, døgninstitutioner eller opholdssted, idet der ikke var fuld overensstemmelse mellem kommunernes indberetninger i første omgang, og det anbringelsessted, som sagsbehandlerne, forældrene og anbringelsesstederne sidenhen oplyste i interviewfasen.

Mens de 32 anbringelser på skibsprojekter antageligt rummer nogle rigtig tunge sager, er det plausibelt at antage, at anbringelserne på kost-, ungdoms- og efterskoler samt på eget værelse rummer den mindst tunge andel af anbringelsessager. Man må derfor forvente en *overrepræsentation af tunge sager* i datamaterialet til denne undersøgelse i forhold til alle anbringelsessager, og dermed også en overrepræsentation af anbringelsesforløb, der ikke er ophørt, af tvangsanbringelser, genanbringelser, mange skift i anbringelsen etc. Ligeledes må man forvente en overrepræsentation af små og mindre børn (aldersgrupperne 0-6-årige og 7-11-årige) og en underrepræsentation af større børn og unge, idet anbringelser på eget værelse, skibsprojekt samt kost-/ungdoms-/efterskole, som primært rummer større børn og unge, kun indgår i ringe omfang.

Anbringelsestidspunkt

Som nævnt ovenfor, bad vi kommunerne om at oplyse om nyanbringelser i løbet af kalenderåret 1994. Dette blev imidlertid ikke indfriet i fuldt omfang, idet mange kommuner har givet oplysninger om børn eller unge, der er anbragt før 1994.

En række af disse fejlindberetninger afviger så markant fra populationen, at vi har valgt at sortere dem fra. Andre sager afviger kun på punkter, der er af mindre betydning, hvorfor disse sager er forblevet i analyseudvalgene. Besvarelserne fra sagsbehandlerne rummer 13 pct. sager, hvor barnet eller den unge er blevet anbragt uden for hjemmet før 1993. Forældrebesvarelserne rummer 16 pct., hvor anbringelse har fundet sted før 1994,

mens andelen for besvarelsene fra anbringelsesstederne ikke kan gøres op.

En konkret analyse opgjort på anbringelsesår viser, at der *ikke* er signifikant færre sager med undersøgelse eller handleplan, når barnet eller den unge er blevet anbragt før 1993, hvor bistandslovens nye bestemmelser trådte i kraft. Det er muligt, at handleplanen for en række sagers vedkommende først er udarbejdet efter 1. januar 1993, hvilket dog ikke kan ses af materialet. For en del analysers vedkommende (fx sagsbehandlerskift, skift i anbringelsessted, andelen af genanbragte) er der taget højde for forskellige anbringelsesår og specifikt spurgt til perioden fra 1. januar 1994 og frem.

Hvilke besvarelser baseres analyserne på?

Som det er beskrevet ovenfor, er stikprøven af sagsbehandlere noget større end de to andre stikprøver. Da besvarelsesprocenten tilmed er så høj på denne stikprøve (94,1 pct.), betyder det, at besvarelsene i analyseudvalget af sagsbehandlere giver det stærkeste materiale at analysere på, og er mest robust overfor kontrol af bagvedliggende eller mellemkommende variabelers betydning. Derfor er der forholdsmæssigt flere analyser, der bygger på sagsbehandlernes besvarelser, selv om der har været spurgt til en række af de samme problemstillinger i alle tre spørgeskemaer.

Konstruktion af baggrundsvariabler samt statistisk analyse

1. Konstruktion af baggrundsvariabler

I mange af rapportens kapitler foretages der statistiske analyser, hvor der ses på eventuelle statistiske sammenhænge mellem en given baggrundsvariabel og den konkrete responsvariabel, fx om der er sammenhæng mellem anbringelsesgrund, og hvorvidt der er udarbejdet handleplan eller ej. For en række af baggrundsvariablerne er indholdet af variabelen indlysende, fx om barnet eller den unge har været anbragt før eller ej. Andre baggrundsvariabler fordrer en nærmere specificering af, hvordan de er konstrueret, og hvorvidt oplysningerne beror på en eller flere af de tre respondentgruppers besvarelser, eller om variabelen er hentet fra registre, fx cpr. Nedenfor er der redegjort for en række af disse variabler i alfabetisk rækkefølge.

Adfærdsproblemer hos barnet/den unge

I alle tre analyseudvalg er denne variabel konstrueret på grundlag af spørgsmålet om, hvorvidt anbringelsesårsagen var opdragelsesproblemer, og/eller at barnet den unge har problemer i skolen, og/eller at barnet/den unge har andre svære sociale vanskeligheder (dvs. er fx aggressiv, passiv, ukoncentret eller har kontaktvanskeligheder).

Akut anbringelse

Denne variabel er i analyseudvalget af anbringelsessteder konstrueret på baggrund af spørgsmålet: "Var der tale om en akut indskrivning", hvortil 45 pct. af anbringelsesstederne svarer bekræftende.

Med hensyn til besvarelsene fra sagsbehandlerne er variabelen konstrueret indirekte, idet den indfanger de sager, hvor

sagsbehandleren har svaret, at der ikke blev foretaget en undersøgelse, fordi anbringelsen skete akut; *eller* hvor der på spørgsmålet om årsagerne til, at der ikke var udarbejdet handleplan bl.a. er svaret, at der var tale om en akut anbringelse. Dette summer til 15 pct. akutte anbringelser. Man må imidlertid formode, at denne måde at opgøre andelen af akutte anbringelser på underestimerer omfanget af akutte anbringelser. Fx kan man forestille sig, at der er akutte anbringelser, hvor der faktisk er blevet lavet undersøgelse og/eller handleplan, men at behovet for døgnplacering pludselig bliver uopsætteligt af en eller anden årsag. Disse sager vil i givet fald ikke indgå i andelen af akutte sager her. Forældrene er ikke blevet spurgt, hvorvidt anbringelsen skete akut.

Alder ved anbringelsen

Barnets/den unges alder ved anbringelsen opgøres lidt forskelligt for de tre analyseudvalg. For sagsbehandlerne og forældrenes besvarelser har det været muligt at beregne den helt præcise alder, opgjort i hele år. For anbringelsesstedernes besvarelser er alderen beregnet med udgangspunkt i alder pr. 1. januar 1996 minus 1,5 år som et udtryk for, hvor gamle samtlige børn og unge ville have været ved anbringelsen, hvis de var blevet anbragt den 1. juli 1994.

Amt

Her benyttes den almindelige amtsinddeling. København og Frederiksberg Kommuner samt kommunerne i Københavns Amt er slået sammen i én værdi, Hovedstadsområdet.

Erhvervstilknytning

Se marginaliseringsgrad.

Familiebaggrund

Variablens tre værdier er konstrueret således: Kernefamilier består af begge biologiske forældre/adoptivforældre; enlige forsørgere er de tilfælde, hvor barnet/den unge er blevet anbragt fra en enlig mor eller en enlig far; og en sammenbragt familie

er, når barnet/den unge har boet sammen med sin biologiske mor eller far og dennes nye partner/en stedforælder. De tre respondentgrupper er ikke blevet spurgt om familiebaggrund under de samme betingelser. Sagsbehandlere og anbringelsessteder er spurgt om familiebaggrund på anbringelsestidpunktet, hvortil der også kunne svares, at barnet/den unge ikke boede sammen med nogle af de biologiske forældre. Indehaveren af forældremyndigheden er blevet spurgt om samlivsstatus på interviewtidspunktet. Der er redegjort nærmere for dette i kap. 4.

Fysisk/psykisk handicap (barnet/den unge)

Denne variabel er konstrueret på grundlag af spørgsmålet om, hvorvidt anbringelsesårsagen var, at barnet eller den unge er retarderet/svagt begavet, eller har anden psykisk lidelse, eller har en fysisk lidelse/handicap. I spørgeskemaet til forældrene indgik værdien retarderet/svagt begavet ikke, hvorfor variabelen er konstrueret af værdierne fysisk lidelse/handicap eller en psykisk lidelse/handicap hos barnet eller den unge som anbringelsesårsag.

Det samlede kontaktomfang mellem forældre og børn under anbringelsen

Ud fra detaljerede oplysninger om kontakt i hjemmet med og uden overnatning, og kontakt på anbringelsesstedet, er der konstrueret én samlet variabel, der måler omfanget af kontakt, uanset om denne finder sted hjemme eller på anbringelsesstedet. Der er følgende kategorier:

Ofte = Slået sammen af værdierne mindst ugentligt og mindst hver 14. dag.

Månedligt = Mindst månedligt

Sjældnere = Slået sammen af svarkategorierne hvert kvartal og sjældnere.

Forekommer ikke = Slået sammen af "forekommer ikke" både hvad angår kontakt i hjemmet og på anbringelsesstedet.

Eksempel: Hvis respondenterne har svaret, at der ugentligt er kontakt i hjemmet, men sjældent kontakt på anbringelsesstedet, scores besvarelsen her som "ofte". Dvs., at det er den højeste grad af kontakt, der tæller.

Marginaliseringsgrad

Variablen, som er baseret på forældrenes egne besvarelser, indleder de interviewede forældre i tre grupper. For det første personer i arbejde eller under uddannelse; for det andet arbejdsløse på enten dagpenge eller kontanthjælp, samt for det tredje personer uden for arbejdsmarkedet fx pensionister og hjemmearbejdende. For enlige og sammenbragte familier er det kun interviewpersonens marginaliseringsgrad, der spiller en rolle. I kernefamilierne er variabelen konstrueret således, at hvis blot én af forældrene er i arbejde, tælles hele familien som hørende til "i arbejde eller under uddannelse". Og hvis én er uden for arbejdsmarkedet og den anden er arbejdsløs, tæller familien med i gruppen af arbejdsløse. Begge forældre skal være uden for arbejdsmarkedet for at høre til i denne kategori. Det er altså situationen for den person, der har den stærkeste tilknytning til arbejdsmarkedet, eller omvendt den mindste marginaliseringsgrad, der er udslagsgivende for placeringen af familien.

Misbrug (forældre)

Denne variabel er baseret på spørgsmålet om, hvorvidt misbrug hos en forælder var årsag til, at barnet/den unge blev anbragt.

Mors alder ved første barn

Denne variabel er konstrueret ved hjælp af de interviewede mødres oplysninger om fødselsåret for den ældste søskende. Variablen kan således kun konstrueres på baggrund af forældrenes oplysninger.

Psykisk lidelse/handicap (forældre)

Denne variabel er baseret på sagsbehandlernes og anbringelsesstedernes besvarelser af spørgsmålet om, hvorvidt anbringelses-

årsagen er, at en forælder er retarderet/svagt begavet eller har en anden psykisk lidelse/ handicap.

Statsborgerskab

Oplysninger om barnets statsborgerskab er hentet fra cpr, der må antages at have de mest ajourførte oplysninger.

Systematisering af ekspertise

Variablen indeholder to værdier: Dels de tilfælde, hvor sagsbehandleren oplyser, at der er fast brug af mindst en af følgende: forvaltningens psykolog, amtets konsulenter, familieplejeforening, og/eller at der er fast supervision af sagsbehandlerne. Dels de tilfælde, hvor der ikke er nogen systematisering af ekspertisen. Brugen af forskellige konsulentfunktioner samt supervision af det sagsbehandlende personale nævnes i Graversen-tænkningen som mulige redskaber til at forbedre arbejdsmetodikken på anbringelsesområdet (Betænkning 1212, 1990).

Systematisering af sagsforvaltningen

Variablen indeholder to værdier, baseret på sagsbehandlerens oplysninger: Dels de tilfælde, hvor kommunen har systematiseret sagsforvaltningen på mindst en af følgende måder: håndbog e.l. i anbringelsessager, et fast skema/model for et anbringelsesforløb, der udfyldes og lægges på sagen, flettefiler eller anden edb-baseret systematisering, eller oversigt over de anbringelsessteder, kommunen kan benytte.

Uddannelse - den interviewede forælder

Denne variabel er konstrueret på baggrund af oplysninger om, hvorvidt forældrene har en erhvervskompetencegivende uddannelse, og i givet fald på hvilket niveau. I undersøgelsen indgår uddannelsesvariablen vedr. de interviewede i to varianter:

UDDI: De interviewede forældre er delt op i dem, der oplyser ikke at have en erhvervskompetencegivende uddannelse, over for dem, der oplyser at have en sådan, heri inkluderet specialarbejderuddannelse.

UDDII: De interviewede forældre er delt op i dem, der oplyser, at de ingen erhvervskompetencegivende uddannelse har, over for to grupper der oplyser om uddannelse: De, der har en faglig uddannelse (specialarbejderuddannelse, EFG-basisår, fuldført lærlinge/EFG-uddannelse eller anden faglig uddannelse), og de, der har en eller anden form for videregående uddannelse.

Uddannelse - begge forældre

Uddannelsesvariablen, der tager højde for kernefamilier bestående af begge biologiske forældre, er konstrueret på samme måde som marginaliseringsvariablen, og parallelt til UDDI (se ovenfor).

UDDIII: Såfremt forældrene oplyser, at blot en af dem har en uddannelse, registreres familien her. Kun såfremt begge er uden uddannelse, registreres familien her.

Urbaniseringsgrad

Denne variabel bygger på en opdeling af landets kommuner efter graden af urbanisering. Variablen har fem værdier:

- Hovedstaden (udover København er heri inkluderet Frederiksberg og Gentofte Kommuner).
- Hovedstadens forstæder.
- Bykommuner.
- Kommuner i øvrig bymæssig bebyggelse.
- Kommuner beliggende i landdistrikter.

Hver kommune har således kun én placering, selv om en given kommune måske både rummer en bykerne, et forstadskvarter og områder, der i andre sammenhænge er defineret som landzone.

2. Statistisk analyse

Der er for det første benyttet almindelige tovejs- og trevejstabeler med henblik på at undersøge den *statistiske sammenhæng* mellem to variabler, evt. kontrolleret for en tredje variabel. I sådanne analyser vil der i stikprøvens fordeling altid være en vis

statistisk usikkerhed med hensyn til fordeling på de enkelte variabler. Denne usikkerhed er større, jo mindre stikprøven er. Og derfor er de pct.-forskelle, som kan aflæses af fordelingerne og tabellerne ikke altid statistisk "sikre".

Den statistiske signifikans er målt med en chi-2 test. Chi-2 test er udtryk for, hvor meget den faktiske fordeling af en variabel afviger fra den forventede fordeling, givet at der er statistisk uafhængighed mellem de undersøgte variabler - eller med andre ord hvor sikre forskellene er.

Normalt udtrykker man, hvor stor sandsynligheden er for, at denne afvigelse kan forekomme ved en statistisk tilfældighed ved hjælp af P. Jo mindre P er, jo mindre er chancen for, at forskellene blot skyldes en statistisk tilfældighed. Hvis fx $P < 0,05$, betyder det, at sandsynligheden er mindre end 5/100 eller 5 pct. I rapportens tabeller benyttes imidlertid en mere neutral symbolik af stjerner til at illustrere de observerede forskelles styrke, jf. nedenstående. *** angiver den stærkeste/mest sikre sammenhæng, mens * angiver den svageste, men stadig statistisk signifikante sammenhæng.

Sandsynligheden for, at resultaterne er udtryk for statistisk tilfældighed, er mindre end:

* $P < 0,05 = 5/100 = 5$ pct.

** $P < 0,01 = 1/100 = 1$ pct.

*** $P < 0,001 = 1/1000 = 1$ promille

Herudover er der benyttet såkaldt multivariat analyse til at undersøge, hvilke faktorer der influerer på, hvorvidt der har været iværksat hjælpeforanstaltninger forud for anbringelsen (kap. 5), hvorvidt der har været foretaget en undersøgelse (kap. 6), hvorvidt der er udarbejdet handleplan (kap. 7), samt hvorvidt handleplanen revideres efter tre måneder (kap. 7).

Populært sagt kan man beskrive multivariat analyse som en analyseform, der evner at foretage en vurdering af flere forskellige faktoreres betydning på samme responsvariabel, fx hvilke, af en række faktorer, der påvirker, hvorvidt der udarbejdes handplaner eller ej.

I tabellerne benyttes i øvrigt den notation, som også Danmark Statistik benytter i følgende tilfælde:

- = Ingen observationer.
- .. = For få observationer til at procentfordele.
- = Tal kan af naturlige årsager ikke forekomme.

Forskellige opfattelser som fejlkilde

Når man skal analysere respondenternes besvarelser af de forskellige spørgsmål, er det naturligvis væsentligt at overveje, om de opfatter spørgsmålene på den måde, de er tænkt. Derudover må man overveje, om respondenterne har opfattet spørgsmålene på nogenlunde den samme måde. Nogle af de spørgsmål, der indgik i undersøgelsen, viste sig fx at give anledning til misforståelser, hvorfor de er udeladt af analysen. Andre spørgsmål kan fortolkes på flere måder. De metodiske og analytiske konsekvenser af dette diskuteres i rapporten, hvor de pågældende spørgsmål indgår.

Sammenligninger på tværs af respondentgrupper

Som det vil fremgå af rapporten, sammenstilles i mange tilfælde oplysninger fra de tre grupper af respondenter. Dette kan betragtes som en form for datatriangulering, idet der indhentes data om det samme fænomen fra forskellige respondentgrupper. Man må imidlertid være opmærksom på, at det i princippet ikke er muligt at foretage direkte sammenligninger. Analyseudvalgene er resultatet af de opnåede besvarelser for tre forskellige stikprøver, som består af tre meget forskellige grupper af respondenter. Man må antage, at forældrene til de anbragte børn og unge på den ene side og de to grupper af professionelle på den anden side har meget forskellige indgangsvinkler med hensyn til

at beskrive og vurdere de konkrete anbringelsesforløb. Dette skal man have in mente, når oplysningerne om den samme problemstilling sammenlignes på tværs af respondentgrupper (fx læser årsager til anbringelsen jf. kap. 8).

Litteratur

Amtsrådsforeningen i Danmark (1996)

Udviklingen bag det stigende pres på amtskommunale døgninstitutioner for børn og unge. Notat af 2. maj 1996. København.

Amtssygehuset i Gentofte (u.å.)

Årsberetning 1992-93 - Børnepsykiatrisk afdeling. Hellerup.

Andersson, G. (1995)

Barn i samhällsvård. Locus, 4. Stockholm.

Berg, K. (1995)

En undersøgelse om handleplaner ved nye anbringelsessager i Brøndby Kommune for perioden 1/1 til 15/8 1995. Obligatorisk Opgave, Den Sociale Videreuddannelse. Brøndby.

Betænkning 1212 (1990)

Betænkning om de retlige rammer for indsatsen over for børn og unge (Graversen-betænkningen). Afgivet af udvalget om de retlige rammer for indsatsen over for børn og unge. København.

Boolsen et al., M. (1986)

Børns opvækst uden for hjemmet. En undersøgelse af døgnanbringelser i Københavns Kommune. København: AKF's Forlag.

Caspersen, E. (1988)

Tvangsfjernelse af børn. Del I-IV. Aalborg: Aalborg Kommune, trykkeriet.

Christensen, E. (1996a)

Daginstitutionen som forebyggende tilbud til truede børn. København: Socialforskningsinstituttet. Rapport 96:5.

Christensen, E. (1996b)

Kommunernes behandling af børnesagerne. Oplæg på Socialministeriets konference om indsatsen over for de svage stillede børn, unge og børnefamilier, Christiansborg den 15. maj 1996. København.

Clæzon, I. (1987)

Bättre beslut. En studie av socialsekreterarnas handläggning af omhändertaganden av barn. Umeå: Umeå Universitet.

Clæzon, I. & Larsson, S. B. (1985)

Det svåra valet. Socialsekreterarens nyckelroll vid omhändertagande av barn. Stockholm: Liber Förlag.

Danmarks Statistik (1995)

Statistisk tiårsoversigt 1995. København: Danmarks Statistik.

Danmarks Statistik (1996)

Statistiske Efterretninger. Befolkning og valg. København: Danmarks Statistik.

Danmarks Statistik (diverse årgange)

Befolkningen i kommunerne pr. 1. januar 19.. København: Danmarks Statistik.

Danmarks Statistik (diverse årgange)

Befolkningens bevægelser. København: Danmarks Statistik.

Danmarks Statistik (diverse årgange)

Social sikring og retsvæsen. Bistand til børn og unge 19.. København: Danmarks Statistik.

Ertmann, B. (1994)

Tvangsfjernelser. En analyse af samtlige tvangsfjernelser i Københavns Kommune i 1990. Vejle: Bo Ertmann og Kroghs Forlag A/S.

Familieplejen i Danmark (1996)

102. årsberetning. Repræsentantskabsmøde 13.-14. september 1996. Roskilde.

Foreningen af Danske Døgninstitutioner (1994)

Medlemsinformation nr. 4, juni 1994.

ForældreLANDSforeningen for Børne- og Ungebistand (1996)

FBU-NYT december 1996.

Grinde, T. V. (1989)

Barn og barnevern i Norden. Samfunnets respektive familiens ansvar for barna. Oslo: Tano.

Grinde, T. V. (1993)

Kunnskapsstatus for barnevernet. Oslo: Tano.

Grünbaum et al., L. (1994)

Børn- og unge undersøgelser. Henvisninger i 1993. Københavns Amt.

Hjorth Andersen, B. (1989)

Anbringelsesforløb - en registerundersøgelse af børn og unge anbragt uden for hjemmet. København: Socialforskningsinstituttet. Rapport 1989:2.

Hjorth Andersen, B. (1995)

Kommunernes udarbejdelse af planer i anbringelsessager. København: Socialforskningsinstituttet. Arbejdsnotat 1995:6.

Hjorth Andersen, B. & Nygaard Christoffersen, M. (1982)

Om spørgeskemaer. København: Socialforskningsinstituttet. Studie 46.

Ingerslev et al., O. (1992)

Forløbsanalyser af de unge i 1980'erne. København:
Socialkommissionens Sekretariat.

Johnson et al., P. R. (1995)

Family Foster Care Placement: The Child's Perspective. Child
Welfare, LXXIV, 5, p. 959-974. Washington.

Kildedahl, K. (1995)

En menneskelig opvækst? Om voksnes oplevelse af at være an-
bragt i familiepleje og/eller institution i barndommen. En
kvalitativ undersøgelse. Aalborg: Den Sociale Kandida-
tuddannelse, Aalborg Universitet/Nordjyllands Amt.

Kjær Jensen, M: (1991)

Kvalitative metoder i anvendt samfundsforskning. København:
Socialforskningsinstituttet. Rapport 91:1.

Knudsen, L. (1993)

Fertility Trends in Denmark in the 1980s. København:
Danmarks Statistik.

Mehlbye, J. (1995)

Børn og unge i brudte hjem - problemer og indsats.
København: AKF Forlaget.

Münster, T. & Schmidt, A. (1995)

Undersøgelse af familier med børn anbragt udenfor hjemmet.
København: Social- og Sundhedsforvaltningen i Københavns
Kommune, Socialcentret Amagerbro.

Nygaard Christoffersen, M. (1988)

Familieplejen. København: Socialforskningsinstituttet. Rapport
88:11.

Nygaard Christoffersen, M. (1993a)

Familiens ændring - en statistisk belysning af familieforholdene. København: Socialforskningsinstituttet. Rapport 93:2.

Nygaard Christoffersen, M. (1993b)

Anbragte børns livsforløb. En undersøgelse af tidligere anbragte børn og unge født 1967. København: Socialforskningsinstituttet. Rapport 93:11.

Nygaard Christoffersen, M. (1996)

Opvækst med arbejdsløshed. En forløbsanalyse af to generationer født 1966 og 1973. København: Socialforskningsinstituttet. Rapport 96:14.

Place Andersen, E. d. & Wagner, L. (1992)

Stærkt velfærdstruet. Et møde med 18 unge, der som børn blev tvangsfjernet. Odense: Socialmedicinsk afsnit, Social- og sundhedsforvaltningen.

Regeringens Børneudvalg (1994)

Handlingsplan for de svageste stillede børn og unge. Sammenfatning. København.

Rothe, W. (1987)

Børneforsorgens alvorligste dilemma, i: Sabroe, K-E. (red.): Børns vækst og vilkår - i mentalhygiejnisk perspektiv. Mentalhygiejnisk Forskningsinstitut. Publikation 16. København: Mentalhygiejnisk Forlag.

Sabroe, K-E. (1987)

Børns vækst og vilkår - i mentalhygiejnisk perspektiv. Mentalhygiejnisk Forskningsinstitut. Publikation 16. København: Mentalhygiejnisk Forlag.

Schultz Jørgensen, P. et al. (1989)

Kommunernes børnesager - en undersøgelse af forebyggelse, visitation og anbringelse i syv kommuner. København: Socialforskningsinstituttet. Rapport 89:1.

Sejr, L. (1995)

Tvangsfjernelse kendt ugyldig på grund af ufuldstændig plan. Nyhedsbrev for social- og sundhedssektor, 1, p. 14. København.

Social- og Sundhedsforvaltningen, København (1992)

Når anbringelsesstedet ikke er en døgninstitution. København: Socialfaglig afdeling, Københavns Kommune.

Social- og Sundhedsforvaltningen, København (1993)

Når anbringelsesstedet ikke er en døgninstitution. Resumé og vurderinger. København: Socialfaglig afdeling, Københavns Kommune.

Den Sociale Ankestyrelse (1996)

Årsberetning 1995. København: Den Sociale Ankestyrelse.

Socialministeriet (1992)

Vejledning om bistandslovens bestemmelser om særlig støtte til børn og unge. København: Socialministeriet.

Socialministeriet (1995)

Vejledning om hjælp til børn og unge gennem dialog og samarbejde med forældre. Gennemgang af regler om tavshedspligt. Vejledning af 14. november 1995. København: Socialministeriet.

Socialministeriet (1996)

Bekendtgørelse af lov om social bistand. Socialministeriets bekendtgørelse nr. 110 af 26. februar 1996. København: Socialministeriet.

Socialpædagogernes Landsforbund (1996)

Brikker til et hovedeftersyn. Debatoplæg om børn- & ungeområdet. København.

Tam, T. & Ho, M. (1996)

Factors Influencing the Prospect of Children Returning to Their Parents from Out-of-Home Care. Child Welfare, LXXV, 3.

Thomsen, H. (1996)

Overvåget samvær. Artikel i tilknytning til Familieplejen i Danmarks 102. årsberetning. Roskilde.

Thormann, I. & Guldborg, C. (1995)

Hånden på hjertet. Omsorg for det lille barn i krise. København: Hans Reitzels Forlag

Uggerhøj, L. (1995)

Hjælp eller afhængighed. Aalborg: Aalborg Universitetsforlag.

Wegler, B. & Warming, H. (1996)

Barnet mellem to familier - en undersøgelse af samarbejdet mellem forældre og plejeforældre. Familieplejer i Danmark. Frederikshavn: Dafolo Forlag.

Yde Hansen, C. (1990)

Uden for eget hjem. En journalanalyse af børn og unges anbringelse uden for eget hjem i 1987. Åbenrå: Institut for grænseregionsforskning.

Ydebo, I. (1988)

Hjælpeforanstaltninger for børn og unge på grund af velfærdstrussel. Licentiatafhandling indleveret ved Århus Universitet. Århus: Århus Universitet.

Zobbe, K. (1993)

Anbringelse af børn & unge. Hvad kan vi lære af familierne selv? København: Akademisk Forlag.

Der refereres ydermere til:

Aldgate, J. (1976)

The child in care and his parents. *Adoption and Fostering*, 84, 29-40. London: British Agencies for Adoption & Fostering.

Fanshell, D. & Shinn, E. B. (1978)

Children in Foster Care: A Longitudinal Investigation. New York: Columbia University Press.

Goldstein, J. et al. (1973)

Beyond the Best interest of the child. New York.

Socialforskningsinstituttets udgivelser siden 1.1.1996

96:1

Rønnow, B.: Tillægssydelse i velfærdsservicen. 1996. 94 s. ISBN 87-7487-526-4. Kr. 150,00.

96:2

Bengtsson, S. & Rønnow, B.: Marked som styringsredskab – nogle erfaringer fra hollandsk og svensk ældreservice. 1996. 136 s. ISBN 87-7487-527-2. Kr. 175,00.

96:3

Inger Koch-Nielsen: Family Obligations in Denmark. 1996. 40 s. ISBN 87-7487-524-8.

96:4

Hansen, E.J.: The First Generation in the Welfare State. 1996. 44 s. ISBN 87-7487-528-0.

96:5

Christensen, E.: Dageinstitutionen som forebyggende tilbud til truede børn – en undersøgelse af 769 dageinstitutioner. 1996. 144 s. ISBN 87-7487-530-2. Kr. 125,00.

96:6

Gregersen, O. & Holek, L.: Arbejdsmarkedsuddannelserne – en vidensopsamling. 1996. 175 s. ISBN 87-7487-531-0. Kr. 140,00.

96:7

Kvist, J. & Sinfield, A.: Comparing Tax Routes to Welfare in Denmark and the United Kingdom. 1996. 51 s. ISBN 87-7487-532-9.

96:8

Juul, S.: Sårbarhedsskabende træk i det moderne samfund. Et essay. 1996. 164 s. ISBN 87-7487-533-7. Kr. 140,00.

96:9

Langager, K.: Ledige på kursus. Effekter af specialarbejderkurser vurderet ved et eksperiment. 1996. 191 s. ISBN 87-7487-534-5. Kr. 190,00.

96:10

Pedersen, L.: Orlov, ledighed og beskæftigelse. 1996. 109 s. ISBN 87-7487-535-3. Kr. 110,00.

96:11

Andersen, D., Appeldorn, A. & Weise, H.: Orlov – evaluering af orlovsordningerne. 1996. 221 s. ISBN 87-7487-536-1. Kr. 200,00.

96:12

Holt, H. & Thaulow, I. (eds.): Reconciling Work and Family Life. An International Perspective on the Role of Companies. 1996. 256 s. ISBN 87-7487-538-8. Kr. 200,00.

96:13

Bengtsson, S.: Welfare – con o senza stato. I servizi sociali a Padova e ad Århus. Un'analisi comparata. 1996. 68 s. ISBN 87-7487-541-8.

96:14

Christoffersen, M.: Opvækst med arbejdsløshed. En forløbsundersøgelse af to generationer født 1966 og 1973. 1996. 203 s. ISBN 87-7487-544-2. Kr. 200,00.

96:15

Toft Rasmussen, E. & Koch-Nielsen, I.: Den tredje sektor under forandring. 1996. 180 s. ISBN 87-7487-545-0. Kr. 150,00.

96:16

Christensen, E.: Definition, Measuring and Prevalence of Child Neglect. A Study of Children Aged 0-1 year. 1996. 31 s. ISBN 87-7487-546-9.

96:17

Holt, H. & Thaulow, I.: Erfaringer fra et udviklingsprojekt om familievenlige arbejdspladser. 1996. 188 s. ISBN 87-7487-547-7. Kr. 120,00.

96:18

Bunnage, D.: De unge ældre i 1990'erne. 1996. 71 s. ISBN 87-7487-548-5. Kr. 80,00.

96:19

Ingerslev, O. & Pedersen, L.: Marginalisering 1990-1994. 1996. 95 s. ISBN 87-7487-549-3. Kr. 95,00.

96:20

Høgelund, J.: Orlovsordninger i Norden. København: Nordisk Ministerråd. Arbejdsmarked. TemaNord 1996:612. 1996. 162 s. ISBN 92-9120-956-2. Kr. 50,00 ekskl. moms. Købes hos Svensk-Norsk Bogimport, Esplanaden 8 B, 1236 København K. Tlf. 33 14 26 66. Fax 33 14 35 88.

96:21

Bonke, J.: Nordisk arbejdsmarkedsforskning 1993-95. København: Nordisk Ministerråd. Arbejdsmarked og arbejdsmiljø. Nord 1996:40. 1996. 176 s. ISBN 92-9120-984-8. Kr. 134,00 ekskl. moms. Købes hos Svensk-Norsk Bogimport, Esplanaden 8 B, 1236 København K. Tlf. 33 14 26 66. Fax 33 14 35 88.

96:22

Bruun-Vierø, I.M.: Annual Report 1995. Catalogue of Projects 1996. 1996. 44 s. ISBN 87-7487-550-7.

96:23

Nygaard Christoffersen, M.: Opvækst hos fædre. En sammenligning af 3-5-årige børns opvækst hos fædre og mødre. 1996. 152 s. ISBN 87-7487-551-5. Kr. 160,00.

97:1

Bengtsson, S.: Handicap og funktionshæmning i halvfemserne. 1997. 196 s. ISBN87-7487-552-3. Kr. 140,00.

97:2

Gregersen, O.: Virksomhedernes brug af arbejdsmarkedsuddannelserne. 1997. 242 s. ISBN 87-7487-553-1. Kr. 175,00.

97:3

Andersen, D.: Uddannelsesvalg efter 9. klasse. Delprojekt under forskningsprogrammet UDDANNELSE TIL ALLE. 1997. 205 s. ISBN 87-7487-555-8. Kr. 135,00.

Social Forskning er instituttets nyhedsblad. Det udkommer fire gange om året og orienterer i en lettilgængelig form om resultaterne af instituttets arbejde. Lejlighedsvis udkommer Social Forskning som udvidet tema-nummer med bidragydere udefra.

Abonnementet er gratis og kan tegnes ved henvendelse til instituttet.

Tema-nummer af Social Forskning:

Det sociale ansvar. September '96. 68 s.

Borgerne om velfærdssamfundet. Særnummer. August '96. 66 s.
Kr. 50,00.

Børn. Familie. Samfund. Marts '97. 98 s.

En fuldstændig liste over instituttets udgivelser kan fås ved henvendelse til Socialforskningsinstituttet tlf. 33 48 09 46, e-mail: library@smsfi.dk.

Når børn og unge anbringes

Denne rapport belyser, hvad der sker, når børn og unge anbringes uden for hjemmet. Der fokuseres særligt på, om kommunernes sagsbehandling lever op til bistandslovens kvalitetskrav. Foretages der grundige undersøgelser jf. § 32c, udarbejdes der handleplaner før anbringelsen, informeres familierne om deres rettigheder i forbindelse med en anbringelse, og inddrages de i øvrigt i forløbet?

Undersøgelsen viser, at bistandslovens intentioner ikke er fuldt indarbejdet i den daglige praksis. Der mangler fx handleplaner i hver fjerde anbringelsessag, og kun lidt over halvdelen af handleplanerne lever indholdsmæssigt op til lovens krav. Samtidig dokumenteres det, at det har en positiv afsmitning på anbringelsesforløbet, når sagen gennemløber bestemte kvalitetssikringsprocedurer.

Knap 9 pct. af alle anbragte børn og unge er tvangsanbragt. Undersøgelsen viser derudover, at forældrene oplever hver tiende frivillige anbringelse som frivillig tvang. De sociale årsager vejer tungt i det samlede billede af anbringelsesårsager. De årsager, der hyppigst anføres, er adfærdsproblemer hos barnet eller den unge, manglende omsorg samt misbrug hos forældrene.

Undersøgelsen bygger på oplysninger fra forældre til anbragte børn og unge samt fra kommunale sagsbehandlere og ansatte på anbringelsesstederne.