

Arbejdet med udsatte unge på kost- og efter-skoler

En undersøgelse af de kommunale myndigheders brug af kost- og efterskoler, som social foranstaltning efter Servicelovens § 40, stk. 2, pkt. 10 og pkt. 11

Februar 2006



STYRELSEN FOR SOCIAL SERVICE
SOCIALMINISTERIET

Publikationen er udgivet af
Styrelsen for Social Service
Skibhusvej 52A
5000 Odense C
Tlf: 65484000
E-mail: servicestyrelsen@servicestyrelsen.dk
www.servicestyrelsen.dk

Indhold udarbejdet af Rambøll Management for Styrelsen for Social Service.

Download rapporten på www.servicestyrelsen.dk.

Der kan frit citeres fra rapporten med angivelse af kilde.

Indholdsfortegnelse

1.	Indledning	1
1.1	Læsevejledning	1
1.2	Undersøgelsens formål og baggrund	2
1.3	Rammerne for de kommunale myndigheder og skolernes arbejde	3
1.3.1	Forskel mellem økonomisk støtte til ophold og anbringelse	4
1.4	Forskelle på kostskoler og efterskoler – lovmæssige grundlag	6
2.	Sammenfatning og perspektivering	7
2.1	Sammenfatning af undersøgelsesresultater	7
2.2	Perspektivering og fremtiden	12
2.2.1	Undersøgelsens resultater og udvikling af anbringelsesarbejdet	13
3.	Karakteristika ved de unge	17
3.1	Profiler for de unge på kostskoler og efterskoler	17
3.2	Elevernes vurdering af sig selv	20
4.	De kommunale myndigheders arbejde med § 40, stk. 2, pkt. 10 og 11	23
4.1	Anvendelsen af kost- og efterskoler efter § 40, stk. 2, pkt. 10 og § 40, stk. 2, pkt. 11	23
4.2	Opmærksomhed på anbringelsesområdet	29
4.3	Kriterier for anvendelse af skoler som anbringelsesform	32
4.3.1	Godkendelseskriterier	33
4.3.2	Information om skolerne og generelle aftaler med skolerne	34
4.3.3	Aftaler og tilsyn med de anbragte børn	35
4.4	Processen frem mod beslutning om støtte efter § 40, stk. 2, pkt. 10 eller anbringelse efter § 40, stk. 2, pkt. 11	39
4.4.1	Forløbet frem mod en anbringelse efter 40, stk. 2, pkt. 11	39
4.4.2	§ 38-undersøgelser	41
4.4.3	Forløbet frem mod et støttet ophold efter 40, stk. 2, pkt. 10	41
4.4.4	De kommunale myndigheders anvendelse af kost- og efterskoler efter § 40, stk. 2, pkt. 10 eller § 40, stk. 2, pkt. 11	42
4.4.5	Begrundelser for brug af kost- og efterskoler	43
4.5	Visitation	44
4.5.1	Vurdering og matchning af den unge	44
4.6	Opsummering på den kommunale praksis	46
5.	Skolernes arbejde med de unge	48
5.1	Skolernes grundlag: værdier, retningslinjer, dokumentation og evaluering	48
5.1.1	Politikker og principper	50
5.1.2	Formulering af mål og opfølgning på indsatsen	52
5.1.3	Kvalitetssikring og evaluering af indsatsen	54
5.2	Før et ophold på skolen	56
5.2.1	Forældre/barns henvendelse og optagelse	58
5.2.2	Den viden som de kommunale myndigheder kan levere om den unge	61
5.2.3	Skolernes vurdering ved det første besøg	62

5.2.4	Fejlvisitation – den nødvendige information	64
5.3	Under anbringelse	65
5.3.1	Dagligdagen på skolerne – skole og fritid	65
5.3.2	Afgørende faktorer i skoleopholdet: det sociale liv og voksenkontakten	66
5.3.3	Samarbejde mellem skolerne og de kommunale myndigheder	70
5.4	Udslusning	73
5.5	Opsummering på skolernes praksis	74
6.	Oplevede effekter	76
6.1	De unges oplevelse af faglige forbedringer	79
6.2	De unges oplevelse af sociale forbedringer	81
6.3	Betydningsfulde forhold	84
6.4	Betydningsfulde personer	85
6.5	Opsummering på oplevede effekter	86
7.	Kvantitative effekter	87
7.1	Baggrundsoplysninger	87
7.1.1	Køn og indsats efter § 40, stk. 2, pkt. 10 og § 40, stk. 2, pkt. 11	88
7.1.2	Frafald – en central forskel?	89
7.2	Vurdering af effekter	90
7.2.1	Effekter målt ved efterfølgende uddannelse	91
7.2.2	Effekter målt ved hovedindkomst	94
7.2.3	Effekter målt ved kriminalitet	98
7.3	En effektvurdering over tid	100
7.3.1	Andele under uddannelse over tid	102
7.3.2	Andele på overførselsindkomst over tid	103
7.3.3	Andele der er straffet over tid	104
7.4	Opsummering på kvantitative effekter	104

1. Indledning

Nærværende rapport er udarbejdet i forbindelse med en undersøgelse af de kommunale myndigheders brug af kost- og efterskoler som social foranstaltning efter § 40, stk. 2, pkt. 10 og 11 i Lov om Social Service (herefter Serviceloven). Undersøgelsen er gennemført af Rambøll Management for Styrelsen for Social Service i perioden 1. november 2004 til 31. december 2005.

Undersøgelsen er en selvstændig del af KABU-projektet (Kvalitet i Anbringelsesarbejdet med Børn og Unge). KABU er et 3-årigt kvalitetsprojekt, som Socialministeriet lancerede i marts 2002. Der fokuseres i KABU-projektet på forskellige forhold og områder inden for anbringelse af børn og unge, fx på børnenes hverdagsliv, fritid og skolegang, på forskellige anbringelsesformer og anbringelsessteder og på samarbejdet mellem de involverede parter. De overordnede målsætninger i KABU-projektet er:

- Udvikling af kvalitet i anbringelsesarbejdet
- Udvikling af metoder i anbringelsesarbejdet
- Generelt som tematiseret videnindsamling, herunder udvikling af metoder hertil
- Udvikling af redskaber til dokumentation og efterprøvning af effekt
- Udvikling af formidlings- og implementeringsredskaber.

Der har til undersøgelsen af kost- og efterskoler som anbringelsesreform været tilknyttet en følgegruppe bestående af repræsentanter fra:

- Styrelsen for Social Service
- Frie Grundskolers Fællesråd
- Efterskoleforeningen
- Kommunernes Landsforening, KL
- Undervisningsministeriet
- DPU
- UFC Børn og Unge.

Konklusioner og resultater fra undersøgelsen er undervejs i projektet blevet diskuteret med og kommenteret af følgegruppen. Det er dog alene Rambøll Management, der har ansvaret for undersøgelsens konklusioner og anbefalinger.

Det skal indledningsvist siges, at vi undervejs i rapporten vil præsentere konkrete personcases fra interviewene i undersøgelsen. Person- og stednavne er blevet ændret i disse cases, sådan at personerne bevarer deres anonymitet.

1.1 Læsevejledning

Rapporten omfatter 7 kapitler.

Kapitel 1 indeholder en kort præsentation af rammerne for undersøgelsen, herunder formål og den sammenhæng, som undersøgelsen indgår i. Endelig gennemgås lovgrundlaget for de kommunale myndigheders og skolernes (leverandørernes) arbejde.

I kapitel 2 opsummeres hovedkonklusioner fra undersøgelsen sammen med en perspektivering og anbefalinger fra Rambøll Management.

Kapitel 3 er en undersøgelse og analyse af, hvad der karakteriserer de unge, der er på kost- og efterskoler som led i en foranstaltning efter Servicelovens § 40, stk. 2, pkt. 10 og 11.

I kapitel 4 undersøges og analyseres de kommunale myndigheders principper og praksis for brugen af § 40, stk. 2, pkt. 10 og 11 i Serviceloven samt deres brug af kost- og efterskoler som anbringelsesform.

I kapitel 5 undersøges og analyseres skolernes (leverandørernes) principper og praksis for arbejdet med unge, der er på skolen som led i en foranstaltning efter § 40, stk. 2, pkt. 10 og 11.

Kapitel 6 og 7 er en undersøgelse og analyse af de kvantitative og kvalitative effekter af et ophold på en kost- eller efterskole for de unge.

I bilag er der en nærmere præsentation af metoden i undersøgelsen og datagrundlaget for undersøgelsen. Derudover er der i bilag forskellige tabeller, der anvendes i undersøgelsen.

1.2 Undersøgelsens formål og baggrund

Nærværende undersøgelse skal bidrage til at sikre mere viden og dermed bedre beslutningsgrundlag for anvendelsen af kost- og efterskoler i anbringelsesindsatsen og den forebyggende indsats over for udsatte unge. Det overordnede formål med undersøgelsen er: (1) at opkvalificere de kommunale myndigheders sagsbehandling af konkrete sager vedrørende unges anbringelse eller ophold på kost- og efterskoler og aftaler med disse leverandører; (2) at opkvalificere de (amts)kommunale myndigheders godkendelse og tilsyn med pladser på kost- og efterskoler som egnet anbringelsessted og endelig (3) at opkvalificere samarbejdet mellem myndigheder og skoler som leverandører, herunder skolernes arbejde med kvalitetsudvikling og dokumentation.

Undersøgelsen skal overordnet afdække forskellige aspekter af de kommunale myndigheders og skolernes arbejde, herunder:

- Hvordan kost- og efterskoler anvendes som forebyggende foranstaltning og anbringelsesform
- Hvordan de kommunale myndigheder varetager deres myndighedsrolle bl.a. med fokus på opfølgningen og tilsynet med de unge
- Hvordan de kommunale myndigheder tilrettelægger og organiserer indsatsen, visitationen og samarbejdet med skolerne
- Hvordan kost- og efterskoler arbejder med de unge
- Hvilke resultater og effekter der kommer ud af et ophold eller anbringelse på kost- eller efterskoler¹.

I forhold til anvendelsen af kost- og efterskoler som social foranstaltning mangler der generelt viden om umiddelbare resultater og langsigtede virkninger af et ophold på en kost- og efterskole.

Der findes en række effektstudier af forebyggende foranstaltninger eller anbringelse i forhold til børn og unge; men kendetegnende for disse er, at de i høj grad er koncentreret om børn, der i en tidlig alder modtager forebyggende foranstaltning eller anbringes uden for hjemmet, eksempelvis i familiepleje eller på døgninstitution. De unge der modtager forebyggende foranstalt-

¹ Se i øvrigt bilag 1 for en nærmere beskrivelse af de spørgsmål, som undersøgelsen skal besvare.

ninger eller anbringes i en sen alder, har typisk problemer og behov af en anden karakter, end børn, der tidligt modtager hjælp fra det offentlige². Kost- eller efterskoler kan her indgå som en relevant social foranstaltning for den unge, fordi skolerne giver den unge mulighed for at komme væk fra sit nærmiljø og være sammen med andre unge i "normalt" uddannelsesmiljø.

Undersøgelsen bevæger sig på flere niveauer: myndighed, leverandør og den unge. Undersøgelsen har fokus på forhold før en anbringelse/ophold, under en anbringelse/ophold og efter en anbringelse/ophold, hvor vi i undersøgelsen vil analysere den kvalitative og kvantitative effekt af den indsats, der iværksættes i forhold til de unge.

Undersøgelsen bygger på både kvantitative og kvalitative datakilder, der kan belyse de forskellige forhold før, under og efter en anbringelse/ophold på en kost- eller efterskole. Undersøgelsen er ikke repræsentativ for indsatsen i alle kommunerne og på alle skoler, men der er derimod foretaget et strategisk valg af kommuner, hvor formålet har været at komme mere i dybden i forhold til kommunernes og skolernes praksis.

Der er gennemført spørgeskemaundersøgelser med elever, forældre og kommuner; der er gennemført casestudier i et mindre antal kommuner, hvor vi har interviewet elever, lærere, sagsbehandlere mv., og hvor vi har gennemgået elevernes journaler i kommunerne; der er analyseret registerdata fra Danmarks Statistik og der er gennemført refleksionsseminarer med en række centrale aktører på området³.

1.3 Rammerne for de kommunale myndigheder og skolernes arbejde

De kommunale myndigheder har mulighed for at anvende et kost- eller efterskoleophold som en foranstaltning i henhold til Servicelovens § 40⁴. Servicelovens § 40 opstiller en række forskellige foranstaltninger, der kan iværksættes i forhold til den unge, når det må anses at være af væsentlig betydning af hensyn til et barns eller den unges særlige behov for støtte. Ligeledes skal vurderingen af, hvad der er væsentligt af hensyn til barnets eller den unges særlige behov for støtte, relatere sig til de foranstaltninger, der nævnes i § 40.

Foranstaltninger kan gennemføres, når det på baggrund af en grundig undersøgelse af barnets eller den unges forhold (§ 38-undersøgelse) vurderes, at den unge har særlige behov for støtte⁵. Det gælder om, så tidligt som muligt, at få en kvalificeret afdækning af, om der foreligger problemer, der bør resultere i iværksættelse af hjælpeforanstaltninger, og i bekræftende

² Egelund, Tine og Anne-Dorthe Hestbæk, *Anbringelse af børn og unge uden for hjemmet. En forskningsoversigt*, SFI 2003:04.

³ Se også bilag 1 for en uddybning af det metodiske grundlag for undersøgelsen og de kilder, der er anvendt.

⁴ LBK nr. 708 af 29. juni 2004 og Lov nr. 1442 af 22. december 2004.

⁵ Det fremgår af Serviceloven, at § 38-undersøgelse skal tilvejebringes ved en tværfaglig indsats fra kommunens side, og undersøgelsen skal så vidt muligt inddrage allerede foreliggende viden, fx fra den unges skole eller hos sundhedsplejersken eller andre, der har kendskab til barnets eller den unges forhold. Normalt foretager kommunen selv undersøgelsen, men er det nødvendigt med en mere omfattende undersøgelse, skal kommunen indhente bistand fra særlige sagkyndige uden for forvaltningen, eksempelvis en læge eller en psykolog. LBK nr. 708 af 29. juni 2004.

fald at få et grundlag for at kunne vurdere, hvilke foranstaltninger der vil være formålstjenlige ud fra karakteren af problemerne⁶.

Den kommunale myndighed er ifølge § 40 forpligtet til at vælge den eller de mindst indgribende formålstjenlige foranstaltninger, der bygger på de almindelige principper om proportionalitet og mindsteindgreb, hvorefter der ikke må anvendes mere indgribende foranstaltninger, hvis mindre indgribende foranstaltninger er tilstrækkelige, og at der skal være et rimeligt forhold mellem mål og middel.

Med anbringelsesreformens ikrafttræden 1. januar 2006 er der sket ændringer i Serviceloven blandt andet med hensyn til krav til sagsbehandlingen i forbindelse med foranstaltninger. Med reformen sker der imidlertid ingen ændring i de kommunale myndigheders adgang til enten at yde økonomisk støtte til et kost- eller efterskoleophold, eller til at anbringe på en kost- eller efterskole.⁷

1.3.1 Forskel mellem økonomisk støtte til ophold og anbringelse

Indeværende undersøgelse er foretaget i perioden 2004-2005 og dermed inden anbringelsesreformens ikrafttræden. Undersøgelsens grundlag er dermed det tidligere gældende regelsæt, og i undersøgelsen refereres derfor til børn og unge, der har ophold på kost- og efterskole efter Servicelovens § 40, stk. 2, pkt. 10 (økonomisk støtte) og 11 (anbringelse). I tabellen har vi opstillet de centrale forskelle mellem de to tidligere bestemmelser i Serviceloven, som var gældende, da nærværende undersøgelse blev gennemført⁸.

Bestemmelse indtil 1.1.2006	Økonomisk støtte (§ 40, stk. 2, pkt. 10)	Anbringelse (§ 40, stk. 2, pkt. 11)
<i>Lovtekst</i>	<i>Kommunen kan beslutte at yde økonomisk støtte til ophold på kost- eller efterskole, når forældremyndighedsindehaveren ikke selv har midler dertil⁹</i>	<i>Kommunen kan beslutte at anbringe barnet eller den unge uden for hjemmet, på en døgninstitution, i en plejefamilie, i et kommunalt døgntilbud eller på et godkendt opholdssted, som må anses for egnet til at imødekomme barnets eller den unges særlige behov, jf. §§ 40 b, 49, 49 a og 51¹⁰</i>

⁶ Anbringelsesreformen og ændringerne i Serviceloven medfører skærpede krav til § 38-undersøgelser. Der er i de nye bestemmelser skærpede krav til, hvilke forhold der skal afdækkes. Dette drejer sig om: 1) udvikling og adfærd, 2) familieforhold, 3) skoleforhold, 4) sundhedsforhold, 5) fritidsforhold og venskaber og 6) andre relevante forhold. Der er skærpede krav til, at forældrenes, barnets eller den unges holdning til foranstaltningerne skal oplyses i sagen, og at undersøgelsen skal afsluttes inden 4 måneder. Derudover skal en § 38-undersøgelse udarbejdes i alle tilfælde. Se i øvrigt LBK nr. 573 af 24. juni 2005.

⁷ Pr. 1. januar 2007 vil der ske ændringer i Serviceloven, sådan at der sker ændringer i paragrafferne. Eksempelvis vil foranstaltninger fra 1. januar 2007 blive iværksat i henhold til § 52, stk. 3.

⁸ Serviceloven er gengivet i udvalgte passager i bilag 2 sammen med de ændringer i Servicelovens paragraffer, der er gældende pr. 1. januar 2006.

⁹ LBK nr. 708 af 29. juni 2004.

¹⁰ LBK nr. 708 af 29. juni 2004.

<i>Indhold</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Bestemmelsen giver mulighed for at yde hjælp til dækning af forældrenes udgifter ved barnets eller den unges kost/efterskoleophold • Barnet eller den unge skal have behov for særlig støtte, hvilket betyder, at økonomiske forhold hos forældrene eller prisen på et kostskoleophold ikke i sig selv er et tilstrækkeligt grundlag for, at en foranstaltning sættes i værk • Den kommunale myndighed havde ikke de samme forpligtelser (som ved en anbringelse) til løbende opfølgning over for den unge og til at kontrollere det sted, den unge opholder sig • Der stilles ikke krav om, at der skal foreligge en generel godkendelse af stedet (som ved en anbringelse), for at der kan ydes tilskud efter denne bestemmelse. 	<ul style="list-style-type: none"> • Hvis den unge er over 15 år, skal denne inddrages i beslutningen (§ 40, stk. 1) • Kommunen skal føre løbende tilsyn med barnets eller den unges forhold under opholdet uden for hjemmet • Kommunen skal dog, inden der træffes afgørelse om at anbringe et barn eller en ung uden for hjemmet, udarbejde en handleplan i henhold til § 58a, stk. 5. Handleplanen skal løbende revideres¹¹ • Barnet eller den unge modtager omsorg, personlig støtte, socialpædagogisk rådgivning og behandling. Ved særlige behov kan der endvidere foretages undersøgelser og observation samt ydes terapi eller anden behandling (§ 40 b) • Opholdssteder for børn og unge skal være godkendt som generelt egnede af den stedlige amtskommune (§ 49, stk. 2), hvilket ikke er tilfældet ved økonomisk tilskud.
----------------	---	--

Der stilles således væsentligt mere omfattende formelle krav til en anbringelse efter Servicelovens § 40, stk. 2, pkt. 11 end til indsats efter § 40, stk. 2, pkt. 10, hvor der ikke stilles samme krav til sagsbehandlingen.

Der var og er fortsat øgede krav i forhold til den unges retssikkerhed, den kommunale myndigheds forpligtelser, opholdsstedets tilbud og amtskommunens forpligtelse, når der er tale om en anbringelse efter Servicelovens § 40, stk. 2, pkt. 11. Forskellen mellem Servicelovens § 40, stk. 2, pkt. 10 og § 40, stk. 2, pkt. 11 afspejler sig også i praksis, hvor der i forhold til anbringelser er en højere grad af opfølgning og tilsyn med den unge.

Den kommunale myndighed har pligt til løbende at føre tilsyn med den unges forhold under opholdet uden for hjemmet, og myndigheden skal påse, at den plan, der skal være lagt i forbindelse med en anbringelse, følges¹². Dette tilsyn skal føres løbende med regelmæssige mellemrum og sikre, at der opretholdes personlig kontakt med den unge og med anbringelsesstedet. I forbindelse med kommunalreformen vil kommunerne overtage amternes forpligtelse til godkendelse og tilsyn med tilbud til børn og unge, som på grund

¹¹ Med anbringelsesreformen og ændringerne i Serviceloven skal de kommunale myndigheder altid udarbejde en handleplan, inden der træffes afgørelse om foranstaltninger. Det påhviler da kommunalbestyrelsen snarest muligt og senest inden 4 måneder at opstille en handleplan. En handleplan skal endvidere angive indsatsens forventede varighed. I sager om anbringelse uden for hjemmet skal en handleplan tillige angive, hvilke former for støtte der selvstændigt skal iværksættes over for familien i forbindelse med, at barnet eller den unge opholder sig uden for hjemmet, og i tiden efter barnets eller den unges hjemgivelse. Der er ligeledes pligt til at udarbejde en handleplan i forbindelse med økonomisk tilskud, da denne betragtes som en foranstaltning. Se i øvrigt LBK nr. 573 af 24. juni 2005.

¹² Se LBK nr. 708 af 29. juni 2004. I henhold anbringelsesreformen og ændringerne i Serviceloven gældende fra 1. januar 2006 skal de kommunale myndigheder løbende føre tilsyn med den unges forhold under en anbringelse. Dette skal ske i forhold til de enkelte sager – også i forbindelse med økonomiske tilskud. Se i øvrigt LBK nr. 573 af 24. juni 2005.

af sociale eller adfærdsmæssige problemer har behov for at blive anbragt uden for hjemmet, ligesom også de amtskommunale institutioner vil overgå til beliggenhedskommunen.

1.4 Forskelle på kostskoler og efterskoler – lovmæssige grundlag

Der er en grundlæggende forskel mellem kostafdelinger ved frie grundskoler og efterskoler, som bl.a. kommer til udtryk ved den lovmæssige og økonomiske regulering samt den pædagogiske tilgang. Fælles for kostafdelinger og efterskoler er, at skolerne skal godkendes af amtet som generelt egnede som anbringelsessted, jf. Servicelovens § 49, stk. 2. Derudover påhviler det som sagt den anbringende kommune at føre løbende tilsyn med den unge, jf. Servicelovens § 55, stk. 1.

Efter lov om friskoler og private grundskoler, kan frie grundskoler have en kostafdeling¹³. Tilsynet med en fri grundskoles almindelige virksomhed påhviler forældrene til børn på skolen. Forældrekredsen vælger en eller flere personer til at føre tilsyn med elevernes standpunkt i dansk, regning/matematik og engelsk samt med, om skolens samlede undervisningstilbud ud fra en helhedsvurdering står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen eller anmoder kommunalbestyrelsen om at føre dette tilsyn. Undervisningsministeren kan i særlige tilfælde føre et yderligere tilsyn med en fri grundskole. Efter friskolelovens § 9 a, kan en fri grundskole med kostafdeling anmode undervisningsministeren om, at denne fører tilsyn med kostafdelingen.

En del frie grundskoler med kostafdeling har kun kostelever. Andre har både kost- og dagelever. De fleste skoler med kostafdeling har i dag et elevgrundlag, hvis ophold er baseret på Servicelovens bestemmelser om økonomisk tilskud eller anbringelse. Kostafdelingerne er altså typisk karakteriseret ved at have et tilbud til børn og unge med særligt behov for undervisning og socialpædagogisk støtte.

Efterskolerne opererer efter reglerne fastsat i Lov om frie kostskoler og øvrig følgeregulering udøvet af Undervisningsministeriet¹⁴. Det faglige tilsyn med efterskoler foretages af Undervisningsministeriet, jf. Lov om frie kostskoler § 52. Der er nogle efterskoler, der har specialiseret sig i særlige elevgrupper som ordblinde, sent udviklede eller andre med indlæringsvanskeligheder (såkaldte specialundervisningsefterskoler). De fleste efterskoler er dog kendetegnet ved i deres elevgrupper primært at have elever med fuld egenbetaling og et mindre antal elever, hvis ophold er baseret på Servicelovens bestemmelser om særlig støtte til børn og unge.

Efterskoler er i højere grad karakteriseret ved primært at have et tilbud til "normalt" fungerende unge med behov for at komme hjemmefra, herunder nogle unge med behov for at bryde med uhensigtsmæssige sociale miljøer og adfærdsmønstre. De fleste efterskoler tilbyder et undervisningsmiljø for en bred elevgruppe, hvor unge med særlige behov integreres blandt andre unge. Dette tydeliggøres også i praksis, hvor efterskolerne er mindre specialiseret mod elever, der har sociale vanskeligheder.

¹³ LBK nr. 665 af 27. juni 2005.

¹⁴ LBK nr. 870 af 19. august 2004: Bekendtgørelse af lov om folkehøjskoler, efterskoler, husholdningsskoler og håndarbejdsskoler (frie kostskoler).

2. Sammenfatning og perspektivering

I dette kapitel opsummerer og perspektiverer Rambøll Management hovedresultater fra undersøgelsen, der har fokus på de kommunale myndigheders brug af foranstaltninger efter Servicelovens § 40, stk. 2, pkt. 10 og pkt. 11. Undersøgelsen skal overordnet afdække forskellige aspekter af de kommunale myndigheders og skolernes arbejde, herunder de kommunale myndigheders anvendelse og visitation til kost- eller efterskoler, opfølgning, tilsyn og samarbejdet med skolerne samt skolernes arbejde med de unge og de resultater/ effekter, der kommer ud af et ophold eller anbringelse på kost- eller efterskoler.

Formålet med undersøgelsen er i sidste ende at opkvalificere (amts)kommunale myndigheders godkendelse og tilsyn med pladser på kost- og efterskoler, opkvalificere de kommunale myndigheders sagsbehandling af konkrete sager samt opkvalificere samarbejdet mellem myndigheder og skoler såvel som leverandører.

Kapitlet består af en sammenfatning, der præsenterer undersøgelsens resultater og en perspektivering, der peger fremad i forhold til mulige udviklings tiltag.

2.1 Sammenfatning af undersøgelsesresultater

Sammenfattende peger undersøgelsen på, at et ophold eller en anbringelse på en kost- eller efterskole er en god foranstaltning for mange unge. De unge der gennemfører et ophold på en kost- eller efterskole oplever en forbedring af deres livssituation, deres sociale kompetencer og deres faglige niveau. En stor del af de unge kommer også i gang med en uddannelse eller et job efter deres ophold.

På trods af den positive vurdering af kost- og efterskoler som social foranstaltning, er der gennemgående tale om en foranstaltning, der kun anvendes af de kommunale myndigheder i begrænset omfang. Ligeledes er der tale om en form for indsats, hvor praksis i fx de kommunale myndigheders sagsbehandling ikke er systematisk og standardiseret. Ofte er der tale om vellykkede indsatser, hvor parterne løbende og efterfølgende er tilfredse med opholdet, men det er ikke i alle tilfælde et resultat af den gennemarbejdede og velplanlagte sagsbehandling.

Den kommunale praksis

Der kan – på baggrund af undersøgelsen og analysen af den kommunale praksis i forhold til brugen af kost- og efterskoler som anbringelsesform – konstateres følgende:

- De kommunale myndigheder bruger primært – men ikke alene – kostskoler til unge anbragt efter § 40, mens man primært – men ikke alene – anvender efterskoler til unge, der får støtte til opholdet efter § 40.
- Der er sket et markant fald i anvendelsen af kostskoler som anbringelsessted. Der kan være flere årsager til faldet. Nogle af de begrundelser, der kan identificeres er, at de unge der anbringes i dag, har flere og alvorligere sociale problemer, end det var tilfældet nogle år tilbage,

og at dette har mindsket efterspørgslen efter kostskoler som anbringelsessted.

- Der er sket en stigning i antallet af unge, der modtager økonomisk støtte efter § 40 til et ophold på en efterskole. Dette kan overraske, idet flere sagsbehandlere gør opmærksom på, at unge der skal klare sig på en efterskole, skal være lige så velfungerende som 'normale' unge, da efterskoler ikke har nogen særlig opmærksomhed omkring socialt udsatte unges problemer.
- De kommunale myndigheder gør kun lidt for at indsamle viden om, hvad de forskellige skoler er bedst til, og hvad de er mindre gode til. I princippet er der frit kost- og efterskolevalg i kommunerne. Det betyder i praksis, at man bruger de skoler, man plejer at bruge til de unge¹⁵. Der er ikke megen viden hos de kommunale myndigheder om skolernes praksis, og om, hvad effekten af at anbringe en ung på en kost- eller efterskole er. Dette betyder, at visitationen til skolerne i høj grad bygger på tidligere udokumenterede erfaringer med skolerne hos de kommunale sagsbehandlere.
- Der er meget få konkrete aftaler om, hvad der skal komme ud af et ophold på en kost- eller efterskole. Der er meget fokus på at undgå en anbringelse uden for hjemmet, men kommer man dertil, hvor det bliver nødvendigt, er der ikke fokus på, hvad der så skal ske, når der er truffet beslutning om et ophold. Det vil sige, at der er uklare overvejelser om, hvad der skal ske under opholdet, hvad der skal komme ud af opholdet og hvad der skal ske efterfølgende. De kommunale myndigheder har tilsyneladende stillet sig tilfredse med et lavt oplysningsniveau. Fraværet af viden er uheldigt på flere måder:
 - Det betyder, at det bliver sværere for den kommunale myndighed at bidrage positivt til afslutningen af opholdet på skolerne, og gør tilbagevendingen til 'det normale liv' sværere at håndtere for den kommunale sagsbehandler.
 - Det gør det sværere for den kommunale myndighed at vælge det rigtige opholdssted for den unge, fordi valget af de forskellige skoler bør ses i en sammenhæng mellem, hvad formålet med opholdet er og hvad de enkelte skoler er gode til.
- Der kan ske en styrkelse af skriftligheden og operationaliserbarheden i det konkrete samarbejde mellem de kommunale myndigheder og skoler om den enkelte elev. Herved kan de kommunale myndigheder i højere grad få indblik i, hvordan indsatsen passer til de problemer, man finder hos den konkrete unge, så man i højere grad kan vurdere, hvad de forskellige indsatser er rigtig gode til¹⁶.

Skolernes praksis

Der kan på baggrund af undersøgelsen og analysen af skolernes og de kommunale myndigheders arbejde under opholdet på skolerne konkluderes følgende:

¹⁵ I forbindelse med kommunalreformen etableres der en landsdækkende tilbudsportal, som samler og formidler oplysninger om kommunale, regionale og private tilbud. Dette kan være med til at opkvalificere de kommunale sagsbehandleres viden om de tilbud, der anvendes i forhold til udsatte unge og sikre en større gennemsigtighed i forhold til, hvad de forskellige kost- og efterskoler kan tilbyde.

¹⁶ Anbringelsesreformen og ændringer i Serviceloven lægger i høj grad op til en styrkelse af skriftligheden og dokumentationen, blandt andet med mere konkrete krav til sagsbehandlingen og journaliseringen.

- Der er markant forskel på efterskolerne og kostskolerne i deres tilgang og muligheder for at arbejde med forskellige målgrupper. Kostskolerne er langt mere systematiske i deres arbejde med udsatte grupper. Dette skyldes, at kostskolerne har de udsatte unge som en central målgruppe, mens efterskolerne primært er de "normalt" fungerende unge. Dette har også betydning for, hvilke unge henholdsvis kostskolerne og efterskolerne kan magte. Kostskolerne kan generelt tage unge, som har en alvorligere social baggrund, færre ressourcer og større sociale problemer.
- Kostskoler har i langt højere grad end efterskolerne formaliseret deres arbejde med anbragte børn og unge. Kostskoler arbejder i højere grad end efterskolerne med konkrete mål og succeskriterier, dog mest i forhold til uddannelsesmæssige mål og mindre i forhold til sociale og personlige mål. Dette kan hænge sammen med, at kostskolerne i langt højere grad anvendes i forbindelse med anbringelse af unge, mens efterskolerne i højere grad anvendes i forbindelse med økonomisk støtte til opholdet, hvor der i forhold til de regler der var gældende på tidspunktet for undersøgelsens gennemførelse, var færre krav til dokumentationen og skriftligheden. Alle skolerne kan generelt blive mere systematiske i deres arbejde med målsætninger, specielt i forhold til den unges sociale og personlige udvikling under opholdet.
- Kostskoler har i højere grad systematiseret opfølgning og evaluering i den enkelte sag og organisatorisk, men der er stadig tale om bløde, dialogbaserede evalueringsmodeller. Der synes at være et behov for en formaliseret tilgang i forhold til evaluering af det arbejde, der foregår på skolerne.
- Der er forskelle på, hvordan sagsforløbet er, alt afhængigt af, om det er et ophold med økonomisk støtte eller en anbringelse. Samtidig synes der også at være en forskel på det indledende samarbejde, alt afhængigt af, om der er tale om en placering på en efterskole eller en kostskole. Samarbejdet og informationsniveauet er mere udbygget, når der er tale om en anbringelse eller en placering på en kostskole. Dette skyldes bl.a., at der stilles større formelle krav om et samarbejde i forhold til en anbringelse. I forhold til samarbejdet med kostskolerne kan det skyldes kostskolernes prioritering af samarbejdet og muligheder for at samarbejde, men der kan også være tale om, at de kommunale myndigheder i højere grad prioriterer samarbejdet med kostskolerne. I forhold til samarbejdet omkring unge, der får økonomisk støtte til opholdet, bliver dette klart nedprioriteret fra de kommunale myndigheders side.
- Kostskolerne har en mere udbygget optagelsesprocedure end efterskolerne. Der er dog sjældent tale om systematiske og konkrete optagelsesprocedurer. Der er på skolerne nogle klare opfattelser af, hvad de kan magte og ikke magte, men i praksis og i de konkrete sager har det vist sig, at det kan være vanskeligt at opretholde en klar grænse.
- Det, som skolerne er særligt gode til i forhold til de unge, er; styrkelsen af de sociale kompetencer, voksenkontakten og ung-til-ung-relationen. Både repræsentanter for skolerne, for de unge og for forældrene fremhæver dette som det positive ved skolernes arbejde.

Resultater og effekter af et ophold på en kost- eller efterskole

Der kan på baggrund af undersøgelsen og analysen af resultaterne og effekter af et ophold på en kost- eller efterskole konkluderes følgende:

Oplevede effekter

- Størstedelen af eleverne angiver selv, at de har det bedre nu end før de var på kost- eller efterskolen. Blot 3 % angiver, at de har det dårligere, mens 18 % af eleverne angiver, at det er uændret. De positive vurderinger vi har indfanget med spørgeskemaer blandt eleverne, bakkes op af de fortællinger, vi har indhentet gennem kvalitative interviews med de unge. Det er gennemgående beretninger om, at det har været godt for de unge at komme på kost- eller efterskole. Naturligvis skal fortællingerne ses i lyset af, at de unge før indsatsen har haft brug for et miljøskift. Men de unge peger selv på en del konkrete oplevelser, som de vurderer, har givet dem "et godt skub i den rigtige retning".
- Noget af det, som de unge og forældrene fremhæver som positivt ved deres ophold på kost- og efterskoler, er:
 - Den tydeligere opmærksomhed på deres konkrete faglige behov, som de unge oplever fra de voksne på skolerne – og specielt på kostskolerne.
 - Det mere intensive læringsmiljø som skolerne kan stille til rådighed sammenlignet med de folkeskoler, de unge kommer fra.
 - Den positive sociale kontakt, de unge giver udtryk for at have fået til ligestillede unge.
 - De får ansvar og lærer at klare sig selv, hvilket resulterer i større selvstændighed.
 - Den positive personlige udvikling, de mener at have gennemlevet under opholdet, hvor fx ca. 3 ud af 4 mener, at de har fået det personligt bedre, og at de har fået mere tro på sig selv. Adspurgte fire-fem måneder efter, at de afsluttede skoleåret 2004/05 – og hvor godt 2/3 af de adspurgte har forladt skolen – er andelen af unge, der vurderer, at de har fået det bedre, steget til næsten 9 ud af 10.
- I de fleste analyserede sager er der overensstemmelse mellem den unges vurdering af egne behov og de kommunale myndigheders vurdering af, hvornår en kostskole henholdsvis en efterskole er mest egnet. For unge anbragt på kostskoler er det ofte vurderingen, at de mangler voksne, der kan være der for de unge, mens det for unge støttet med et ophold på en efterskole mere er vurderingen, at den unge vil have godt af en anden omgangskreds – af at få en ny chance socialt og af at komme væk hjemmefra.

Kvantitative effekter

- Baseret på registerdata (fra Danmarks Statistik) om unge der i 1999-2000 var på kost- eller efterskole i forbindelse med indsatser efter § 40, stk. 2, pkt. 10 eller § 40, stk. 2, pkt. 11, kan der konstateres et markant højere frafald fra kostskoler end det er tilfældet fra efterskoler. Efterskolerne arbejder efter Rambøll Managements vurdering med nogle meget lave andele af frafald, og det kan på den baggrund konstateres, at skolerne formår at fastholde en væsentlig del af de unge, der optages. Der er desuden en tydelig forskel på, om de unge er på en kostskole som led i et støttet ophold eller er anbragt – frafaldet for de unge anbragt på en kostskole er lavere.

- Under antagelse af, at alle de unge, der enten har modtaget økonomisk støtte til opholdet (§ 40, stk. 2, pkt. 10) eller har været anbragt (§ 40, stk. 2, pkt. 11), i rimeligt omfang ligner hinanden – dvs. at de kommunale myndigheder anvendte paragraffen nogenlunde ensartet – så peger undersøgelsen på, at de elever der gennemfører skoleåret 1999-2000 klarer sig bedre, end dem, der frafalder undervejs i skoleåret. De elever der opholder sig på skolerne et helt skoleår, er i højere grad i gang med en uddannelse tre år senere, de har en lavere andel på overførselsindkomst, og de har lavere andele af unge, der har været straffet.
- Undersøgelsen peger på, at de unge, der har været anbragt på en kost- eller efterskole, klarer sig bedre på sigt, end de unge, der har været anbragt på eksempelvis en døgninstitution eller et socialpædagogisk opholdssted, hvilket dog også må forventes, idet de unge, der kommer i de sidstnævnte former for døgnanbringelser, må antages at have alvorligere sociale og faglige problemer.
- Undersøgelsen peger ligeledes på, at der er en (forventet) sammenhæng mellem effekten af et ophold og den hjemmel, som de unge blev placeret på skolen med. De unge, som var på en efterskole med økonomisk støtte, klarer sig bedre, end unge som var på en kostskole med økonomisk støtte, der igen klarer sig bedre end unge, der var anbragt.
- Undersøgelsen peger dog også på, at de unge, som var anbragt på en efterskole, ikke klarer sig bedre, end de unge, som var anbragt på en kostskole. Der kan i registerdata spores en tendens til, at de unge, der var anbragt på en kostskole, klarer sig bedre, end unge der var anbragt på en efterskole. Af registerdata ses ligeledes, at de unge, der var anbragt på en efterskole, men som faldt fra undervejs i skoleåret, klarer sig markant dårligere – de har en lavere uddannelsesgrad, og der er flere, der er på overførselsindkomst, sammenlignet med de unge, der eksempelvis har været anbragt på en kostskole efter § 40, stk. 2, pkt. 11. Dette kan sammen med resultaterne fra caseundersøgelsen indikere, at efterskolerne i nogle tilfælde har svært ved at håndtere de elever, som er anbragt på skolen, og måske særligt har svært ved at håndtere de elever, der har større sociale problemer.
- Sammenlignes de forskellige oplysninger om hovedindkomst, peger undersøgelsen på, at unge, der var støttet økonomisk til et ophold på en efterskole, ser ud til at have den mindste andel modtagere af overførselsindkomst tre år senere, derefter følger de unge, der fik støtte til et ophold på en kostskole. Blandt de unge, der er anbragt på henholdsvis kost- eller efterskoler, finder vi relativt flest på konthjælp og færrest med egen indkomst.
- Sammenlignes de forskellige unge i forhold til, om de har været i kontakt med straffesystemet, peger undersøgelsen på en ganske stor ensartethed mellem unge, der har været på efterskole, uafhængigt af, om de har været på efterskole gennem et støttet ophold, eller om det har været som led i en anbringelse. En tilsvarende lighed kan ses mellem unge på kostskoler. Der er dog færre straffede blandt de elever, der har været på efterskole, set i forhold til de elever, der har været på kostskole.

2.2 Perspektivering og fremtiden

I det følgende vil Rambøll Management på baggrund af resultaterne i undersøgelsen pege på områder, hvor der kan ske en udvikling af indsatsen.

Pr. 1. januar 2006 træder den nye anbringelsesreform i kraft. Den har betydning for sagsbehandlingen og det samarbejde, der foregår med den unge, forældrene og leverandørerne.

Anbringelsesreformen består af en revision af Serviceloven og en række initiativer, som blandt andet indbefatter temadage, kursusforløb og efteruddannelse. De centrale emner i anbringelsesreformen bliver på www.social.dk beskrevet som:

- *Bedre inddragelse af familien og retssikkerhed.* Det er vigtigt at få familien inddraget i arbejdet frem mod og under en indsats. Familien skal opleve, at den bliver hørt og respekteret, og at familiens ressourcer bringes i spil. Derudover bliver der lagt vægt på en forbedring af de unges retssikkerhed. De børn der falder ind under området, er en sårbar gruppe, hvis forældre ikke kan tage sig af dem, eller som selv har vanskeligheder, der gør, at de har brug for omfattende støtte og hjælp.
- *Forebyggelse og tidligere indsats.* Forskningen peger på, at der er større effekt af indsatser, jo yngre børnene er. Derfor lægger reformen op til, at der i højere grad skal ske en tidlig indsats.
- *Systematisk sagsbehandling.* Der lægges med reformen op til en opstramning, så der bliver mere systematik og mindre vilkårlighed i sagsbehandlingen. For at opnå en bedre sagsbehandling lægges der op til mere præcise krav i lovgivningen. Der stilles blandt andet krav til større systematik ved undersøgelser af barnet og krav om, at der skal udarbejdes handleplaner ved iværksættelse af foranstaltninger efter Serviceloven.
- *Kvalitet og kontinuitet i anbringelsen.* Reformen lægger op til en forbedring af indsatsen på anbringelsesstederne, herunder ikke mindst undervisningen. Dette sker bl.a. ved at stille krav om, at der er taget stilling til spørgsmålet om skolegang inden anbringelsen.
- *Kvalitet i efterværn og udslusning.* Det bliver med reformen gjort tydeligt, at opfølgning og tilsyn med de anbragte børn og unge skal styrkes. Blandt andet skal der sikres en bedre overgang til uddannelsessystemet og arbejdsmarkedet.
- *Indsatsen over for større børn og unge.* Der lægges med anbringelsesreformen op til en styrkelse af tilbuddet til større børn og unge.
- *Dokumentation og evaluering i sagsbehandlingen.* Der skal blandt andet ske en standardisering, øget dokumentation i sagsbehandlingen og opstilles formål, mål og delmål i handleplanerne.

Derudover stilles der i anbringelsesreformen krav om, at de kommunale myndigheder i højere grad skal forsøge at finde lokale løsninger for at sikre stabilitet i skolegang og kontakt med kammerater. Formålet er, at den unge så vidt det er muligt skal kunne fortsætte i egen skole. Endelig etableres der som led i kommunalreformen en landsdækkende tilbudsportal, som samler og formidler oplysninger om kommunale, regionale og private tilbud. Det er

kun tilbud registreret i tilbudsportalen, der kan anvendes af de kommunale myndigheder¹⁷.

2.2.1 *Undersøgelsens resultater og udvikling af anbringelsesarbejdet*

Nogle af de udviklingsområder, der er fremlagt i nærværende rapport, hænger tæt sammen med initiativer i anbringelsesreformen, der skal fremme dokumentationen og systematikken i sagsbehandlingen samt sikre, at de kommunale myndigheder bliver bedre til at evaluere og følge op på de sociale foranstaltninger over for unge.

Dokumentation, systematik og evaluering

Undersøgelsen peger blandt andet på, at de kommunale myndigheder og skolerne kan blive bedre til at dokumentere og evaluere deres indsats. Der foregår hos de kommunale myndigheder eksempelvis ikke nogen systematisk opfølgning, dokumentation eller egentlig evaluering af, hvad der virker i arbejdet med de unge, og om et ophold på en kost- eller efterskole nytter. Undersøgelsen viser, at den form for erfaringsopsamling, der foregår, typisk er i form af et møde med den unge om, hvordan vedkommende oplever opholdet eller oplevede opholdet, men der er ingen systematisk evaluering, hvor man fx sammenholder konkrete mål og indsats til hinanden. Netop styrkelse af dokumentation og evalueringen i sagsbehandlingen er et centralt aspekt i anbringelsesreformen.

Den samme manglende tradition for dokumentation og evaluering af indsatsen gør sig gældende blandt kost- og efterskolerne. Kostskolerne har generelt en mere udbygget evalueringskultur og er mere systematiserede i deres evaluering af indsatsen, men evalueringen består dog mestendels af møder, hvor der løst og til dels usystematisk følges op på indsatsen, og sammenfattes om det faglige og sociale udbytte. Der er kun sjældent opstillet konkrete evaluerbare mål for den indsats, der går på den unges personlige og sociale udvikling, og derfor er det vanskeligt – for ikke at sige umuligt – også for de kommunale myndigheder at følge systematisk op på indsatsen. Derfor er det også afgørende, at der er fokus både på kvalitetsudvikling for de kommunale myndigheder og leverandørerne, hvad angår dokumentation og evaluering af indsatsen. Dette handler blandt andet om, at der opstilles konkrete målepunkter og operationaliserbare indikatorer, som de kommunale myndigheder og skolerne vil måle den unges progression på, og at der løbende følges op på disse mål¹⁸. I Serviceloven er der allerede krav om, at dette skal ske og med anbringelsesreformen (og ændringerne i Serviceloven) er dette krav blevet skærpet¹⁹. Undersøgelsen bekræfter, at der er et behov for denne skærpelse.

Samarbejdet mellem de kommunale myndigheder og leverandørerne

Undersøgelsen peger på, at et af de afgørende aspekter i den unges overgang mellem folkeskolen (eller en anden foranstaltning efter § 40.2) og kost- eller efterskolen er den videndeling, der foregår mellem den kommunale myndighed og skolerne.

¹⁷ Se i øvrigt LBK nr. 573 af 24. juni 2005, § 14

¹⁸ I Serviceloven er der krav om, at den kommunale myndighed skal følge op på målene i handleplanen 3 måneder efter anbringelse. Se LBK nr. 708 af 29. juni 2004, § 58, der var gældende, da nærværende undersøgelse blev gennemført. Se også den reviderede Servicelov LBK nr. 573 af 24. juni 2005, § 70. I de nye bestemmelser skal der følges op mindst hvert år.

¹⁹ Se blandt andet LBK nr. 708 af 29. juni 2004, § 58. Se også den reviderede Servicelov LBK nr. 573 af 24. juni 2005, § 70.

Det er afgørende for kost- og efterskolernes videre arbejde, at skolerne i udgangspunktet har den rette viden om den unge: Fx ved, hvilke problemer den unge har, ved hvilke ressourcer den unge har, ved hvordan andre professionelle vurderer den unge, ved hvilken indsats den unge har behov for, ved hvilke mål der skal arbejdes efter etc. Dette handler på den ene side om, at de kommunale myndigheder sørger for at afdække disse forhold i sagsbehandlingen og på den anden side sikrer sig, at skolerne har relevant viden om den unge eksempelvis via § 38-undersøgelser, handleplanen eller det aftalegrundlag, som bliver indgået mellem de kommunale myndigheder og skolen. Tiltagene i anbringelsesreformen har fokus på disse aspekter blandt andet ved at styrke § 38-undersøgelsen, styrke indholdet i og arbejdet med handleplanen.

Undersøgelsen viser, at når det går galt i samarbejdet mellem de kommunale myndigheder og skolerne, så er det typisk i forhold til den videndeling, der foregår mellem de kommunale myndigheder og skolerne. Derfor er det afgørende, at de kommunale myndigheder skal blive bedre til at sikre, at den viden de har, også kommer videre til skolerne²⁰. Det er dog lige så afgørende, at skolerne skal blive bedre til at tydeliggøre, hvad de har brug for af information fra de kommunale myndigheder, inden de modtager en ung. Dette handler *for det første* om, at skolerne gør sig klart, hvilken information de har behov for og præciserer over for de kommunale myndigheder, hvilken information de vil have. *For det andet*, at skolerne sikrer sig, at de unge som skolerne modtager, også matcher den målgruppe, som skolen har, og den indsats, der kan leveres.

Generelt betragtet peger undersøgelsen på, at der i mange tilfælde er et godt samarbejde mellem de kommunale myndigheder og skolerne også, når den unge er på en kost- eller efterskole. Der er dog også eksempler på, at de kommunale myndigheder henviser til en kost- eller efterskole, for herefter "at slippe sagen"²¹. Der er i Serviceloven krav om, at de kommunale myndigheder skal følge op på den unge i anbringelsessager (se afsnit 1.3.1) og i ændringerne i Serviceloven, der som følge af anbringelsesreformen medfører, at der skal følges op på handleplan i forhold til de tilfælde, hvor den unge får økonomisk tilskud²². Derfor vil der i fremtiden blive sat større fokus på dette område, men både de kommunale myndigheder og skolerne kan også styrke samarbejdet, blandt andet ved at sikre sig, at der udarbejdes et aftalegrundlag og der opstilles en plan for samarbejdet med forventninger til, hvordan samarbejdet skal forløbe, og hvilken information der udveksles undervejs.

Viden om leverandørerne

Undersøgelsen peger på, at de kommunale myndigheder kender for lidt til, hvad henholdsvis kostskolerne og efterskolerne kan og ikke kan. Der er hos de kommunale myndigheder ikke særlige godkendelsesprocedurer, særlige aftaler med skolerne eller andre procedurer, der kan systematisere og kvalificere de kommunale myndigheders valg af skoler.

²⁰ Dette gælder specifikt i anbringelsessager (efter § 40, stk. 2, pkt. 11), hvor de kommunale myndigheder har andre muligheder for at videregive informationer. Det kan dog være vanskeligere i forhold til sager med økonomisk tilskud (efter § 40, stk. 2, pkt. 10), hvor der sjældent foreligger en stor mængde information i sagen.

²¹ Det skal nævnes, at der med revisionerne i Serviceloven sker en skærpelse af de kommunale myndigheders forpligtelse til at føre tilsyn og følge op på den konkrete unge. Se LBK nr. 573 af 24. juni 2005.

²² Se LBK nr. 573 af 24. juni 2005.

Undersøgelsen viser, at der er store forskelle på de forskellige kost- og efterskoler tilbud, indsats og kompetencer. Disse forskelle er ikke tilstrækkeligt kendte af de sagsbehandlere, der visiterer. Der er i sagsbehandlingen i højere grad fokus på det, man gjorde sidst, frem for at forsøge at matche den enkelte unge med det bedste for ham eller hende. Undersøgelsen viser med andre ord, at den kommunale sagsbehandler ikke kender nok til bredden i markedet, hvilket kan have konsekvenser for, om den unge får det rigtige tilbud. Det er dog samtidig vanskeligt for sagsbehandlerne at overskue udbuddet af skoler. Sagsbehandleren kan søge informationer over internettet, men resultatet giver alt for mange, alt for usystematiske og alt for udokumenterede informationer til, at det kan lede til en velforankret sagsbehandling. Der mangler systematisk information om de kostskoler og efterskoler der findes, og som i forhold til en gruppe unge med sociale og faglige vanskeligheder vil kunne yde en værdifuld indsats. For at kunne kvalificere sagsbehandlingen og visitationen, skal skolerne blive bedre til at informere om sig selv og om den indsats de kan tilbyde, samt om målgruppen for disse tilbud, hvis ikke de kommunale sagsbehandlere skal famle i blinde og udelukkende basere sagsbehandlingen på tidligere erfaringer.

Resultaterne fra nærværende undersøgelse bekræfter derfor også, at der er et behov for at etablere en tilbudsportal, der kan give de kommunale myndigheder et bedre indblik i og overblik over de sociale tilbud, der er på markedet.

Udslusning og deltagelse i efterværn

Undersøgelsen peger på, at den kommunale myndighed ikke bliver mere opsøgende og kontaktsøgende over for den unge, der står foran at afslutte sit skoleophold og vende tilbage til sin familie i sin gamle kommune. Det er på den baggrund Rambøll Managements vurdering, at de kommunale myndigheder med fordel kunne opskalere kontakten med den unge i nogle måneder op til skolens afslutning, og at de kommunale myndigheder i langt højere grad skulle fokusere på og sammen med den unge planlægge, hvad der skal ske, når skolen er afsluttet. Alt for mange elever vender hjem, uden at de kommunale myndigheder går ind og hjælper – eller bare følger op sammen med den unge.

En anden mulighed for at håndtere overgangen efter et ophold på en kost- eller efterskole kunne være, at skolen vedblev med at følge den unge i en periode efter afsluttet ophold. Undersøgelsen peger på, at skolerne i praksis så godt som aldrig deltager i forhold til efterværn for den unge. Dette kan undre, når der gennem opholdet opbygges en tæt og konstruktiv relation mellem eksempelvis lærere, kontaktlærere og den unge, som er noget af det, der er med til at hjælpe den unge videre i sit liv. Anbringelsesreformen har netop fokus på en styrkelse af udslusning og efterværn. Nærværende undersøgelse bekræfter, at der er et behov for denne styrkelse²³.

Både kost- og efterskolerne kunne deltage mere intenst i overleveringen og efterværnet for den unge. Dette kunne eksempelvis være i form af, at kontaktlærere fungerer som mentorer i en overgangsperiode for den unge, eller at skolerne arbejdede tættere sammen med ungdomsuddannelserne i udslusning af den unge. Ligesom skolerne har behov for viden om den unge, når den unge visiteres til kost- og efterskolerne, kan det også forventes, at ungdomsuddannelserne har behov for samme viden om den unge, når den unge påbegynder sit nye liv på en ungdomsuddannelse. Dette kræver dog

²³ Med revisionen af Serviceloven bliver det indskærpet, at den kommunale myndighed ved hjemgivelse skal angive den videre indsats. Se LBK nr. 573 af 24. juni 2005, § 68.

samtykke fra den unge og forældrene, hvis der skal videregives oplysninger til ungdomsuddannelserne.

3. Karakteristika ved de unge

I dette kapitel tegner vi et billede af de elever, der i undersøgelsen enten fik økonomisk støtte til et ophold eller var anbragt på kost- eller efterskoler. Der henvises i kapitlet til regelsættet, der var gældende, da undersøgelsen blev gennemført. Det vil blandt andet sige § 40, stk. 2, pkt. 10 (økonomisk støtte) og § 40, stk. 2, pkt. 11 (anbringelse). Vi vil se på, hvad der karakteriserer de unge, der var på henholdsvis kostskole og efterskole, samt hvad der karakteriserer unge, der var på skolerne som led i foranstaltning efter Servicelovens § 40, stk. 2, pkt. 10 eller 40, stk. 2, pkt. 11.

Karakteristikken af de unge bygger på spørgeskemaundersøgelse blandt de unge og spørgeskemaundersøgelse blandt skolerne, hvor vi har spurgt til forskellige forhold om den unge, som eksempelvis sociale relationer, familieforhold, skoleforhold etc. Det er vigtigt at understrege, at der er tale om elevernes egen vurdering af sig selv, deres livssituation og deres nærmiljø inden de begyndte på kostskolen eller efterskolen, samt skolernes vurdering af, hvad der karakteriserer de unge.

3.1 Profiler for de unge på kostskoler og efterskoler

Der er ikke overraskende en større aldersspredning blandt de unge, der går på kostskole, set i forhold til de elever, der går på efterskole. Af nedenstående tabel fremgår aldersfordelingen blandt de unge.

Tablet 3.1 – Aldersfordelingen blandt unge med ophold på kost- eller efterskole efter Servicelovens § 40, stk. 2, pkt. 10 eller 11

	Efterskoleelever	Kostskoleelever	I alt
14 år eller derunder	9 %	27 %	13 %
15 år	33 %	27 %	32 %
16 år	40 %	20 %	35 %
17 år eller derover	19 %	27 %	20 %
Antal respondenter	259	75	334

Langt størstedelen af efterskoleeleverne er 15 eller 16 år. Forklaringen på dette er, at mange af efterskolerne kun udbyder 9. og 10. klassetrin. Dog udbyder halvdelen af efterskolerne også 8. klassetrin og 1/3 af skolerne også 11. klasse.

Kostskoleeleverne ligger mere jævnt fordelt mellem alderskategorierne, og kostskolerne har således en større andel både af unge på 14 år og derunder og på 17 år og derover. Derudover kan det på baggrund af spørgeskemaundersøgelsen blandt skoler og elever konstateres, at:

- Der er en ligelig fordeling mellem kønnene
- Det er primært unge med dansk baggrund, der kommer på kost- og efterskole. Ca. 10 % af de unge har en anden etnisk baggrund end dansk, hvoraf ca. 5 % kommer fra familier, hvor det kun er enten moren eller faren, der har en anden etnisk baggrund
- De unge kommer typisk direkte fra eget hjem, men der er dog en tendens til, at de unge på kostskoler hyppigere end unge på efterskoler kommer fra en anden anbringelse, såsom familiepleje eller socialpædagogisk opholdssted. Ca. 10 % af de unge på kostskolen kommer fra en anden anbringelsesform

- Kostskolerne anvendes hyppigere som anbringelsessted end efterskolerne. Af de unge, der har deltaget i nærværende undersøgelse, og som er på en efterskole, er det ca. 20 %, der er anbragt, mens ca. 50 % af de unge, der er på en kostskole, er anbragt.

I nedenstående to tabeller præsenteres skolernes vurdering af, hvilke problemer der karakteriserer de unge, når de påbegynder deres ophold på en kost- eller efterskole.

Tabel 3.2 – Kostskolernes vurdering af problemtyper hos de unge²⁴

Problemtyper	§ 40, stk. 2, pkt. 10			§ 40, stk. 2, pkt. 11		
	Meget hyppigt	Hyp-pigt	Mindre hyppigt	Meget hyppigt	Hyp-pigt	Mindre hyppigt
Problemer med selvtillid og selv-værd	X			X		
Manglende socialt netværk	X			X		
Manglende modenhed	X			X		
Dårlig evne til at indgå i sociale relationer	X			X		
Problemer med at håndtere konflikter	X			X		
Problemer i forhold til voksne		X			X	
Problemer i forhold til familien	X			X		
Manglende faglige kundskaber	X			X		
Personlige problemer	X			X		
Kriminalitetsproblemer			X			X
Misbrug af hash eller andre stoffer			X			X
Alkoholproblemer			X			X
Omsorgssvigt fra familiens side		X			X	
Misbrugsproblemer i familien		X			X	
Psykiske/fysiske problemer hos forældrene		X			X	

N: 22

Som det fremgår af tabellen, er der ikke forskelle i kostskolernes vurderinger af de unges problemer, uanset om anbringelseshjemlen er Servicelovens § 40, stk. 2, pkt. 10 eller § 40, stk. 2, pkt. 11. De hyppigste problemer, de unge har, når de starter på skolerne, er: selvtillids- og selv værdspøblemer, manglende socialt netværk, manglende modenhed, dårlig evne til at indgå i sociale relationer, problemer med at håndtere konflikter, problemer i forhold til familien, manglende faglige kundskaber og personlige problemer. Flere

²⁴ Tabellerne 3.2 og 3.3 er baseret på spørgsmålet: "Hvilke problemer har de unge typisk, der går på skolen som led i en forebyggende foranstaltning (ophold begrundet i behov for særlig støtte efter Servicelovens § 40, stk. 2, nr. 10)?" Og: "Hvilke problemer har de unge typisk, der går på skolen som led i en anbringelse uden for hjemmet efter Servicelovens § 40, stk. 2, nr. 11?"

Et problem er kategoriseret som "meget hyppigt", hvis mere end 80 % af skolerne vurderer, at de unge "næsten altid" eller "ofte" har problemet. Et problem er kategoriseret som "hyppigt", hvis mellem 40 og 80 % af skolerne vurderer, at de unge "næsten altid" eller "ofte" har problemet. Og problemet er kategoriseret som "mindre hyppigt", hvis under 40 % af skolerne vurderer, at de unge "næsten altid" eller "ofte" har problemet. I beregningerne af hyppighed er "ved ikke" kodet som en neutral svarkategori, hvilket betyder, at den ikke tæller med i vurderingen af hyppighed.

end 80 % af kostskolerne angiver, at de unge næsten altid eller ofte har disse problemer.

Andre (mindre) hyppige problemer er: problemer i forhold til voksne, omsorgssvigt fra familiens side, misbrugsproblemer i familien og psykiske/fysiske problemer hos forældrene. Mellem 40 % og 80 % af kostskolerne angiver, at de unge næsten altid eller ofte har disse problemer.

De mindst hyppige problemer, som under 15 % af kostskolerne fremhæver, er: kriminalitetsproblemer, misbrug af hash eller andre stoffer og alkoholproblemer.

Efterskolernes vurderinger af de unges problemer adskiller sig lidt fra kostskolernes, om end hovedtendenserne er de samme. Efterskolernes vurderinger fremgår af nedenstående tabel.

Tabel 3.3 – Efterskolernes vurdering af problemtyper hos de unge

Problemtyper	§ 40, stk. 2, pkt. 10			§ 40, stk. 2, pkt. 11		
	Meget hyppigt	Hyppigt	Mindre hyppigt	Meget hyppigt	Hyppigt	Mindre hyppigt
Problemer med selvtillid og selvværd	X			X		
Manglende socialt netværk		X		X		
Manglende modenhed		X		X		
Dårlig evne til at indgå i sociale relationer		X		X		
Problemer med at håndtere konflikter	X			X		
Problemer i forhold til voksne		X		X		
Problemer i forhold til familien	X			X		
Manglende faglige kundskaber		X			X	
Personlige problemer	X			X		
Kriminalitetsproblemer			X		X	
Misbrug af hash eller andre stoffer			X			X
Alkoholproblemer			X			X
Omsorgssvigt fra familiens side		X		X		
Misbrugsproblemer i familien		X			X	
Psykiske/fysiske problemer hos forældrene		X			X	

N: 109

I efterskolernes vurderinger af de unges problemer er der forskel på de unge, der får støtte til ophold på efterskole med hjemmel i § 40, stk. 2, pkt. 10, og de unge, der er anbragt med hjemmel i § 40, stk. 2, pkt. 11.

De unge, der er anbragt på efterskolerne, er efter efterskolernes vurdering kendetegnet ved typisk at have: selvtillids- og selvværdsproblemer, manglende socialt netværk, manglende modenhed, dårlig evne til at indgå i sociale relationer, problemer med at håndtere konflikter, problemer i forhold til familien, omsorgssvigt fra familiens side og personlige problemer. Flere end 80 % af efterskolerne angiver, at de unge næsten altid eller ofte har disse problemer. Der er derved ikke markant forskel mellem efterskolernes og kostskolernes vurderinger af, hvad der karakteriserer anbragte unge.

Det som, ifølge efterskolerne, karakteriserer de unge, der er på skolen med et økonomisk tilskud efter § 40, stk. 2, pkt. 10, er: selvtillids- og selvværdsproblemer, problemer med at håndtere konflikter, problemer i forhold til familien og personlige problemer. Der er derved, ifølge efterskolerne, markant forskel mellem de unge, som er anbragt, og de unge, som er på skolen med et økonomisk tilskud

3.2 Elevernes vurdering af sig selv

I spørgeskemaundersøgelsen blandt de unge har vi bedt dem vurdere forskellige forhold om sig selv. Dette kan være vurderinger af, hvordan det gik fagligt, før kost-/efterskoleopholdet, årsager til opholdet på kost-/efterskole, forholdet til vennerne etc. På baggrund af elevernes vurderinger er det muligt at opstille forskelle på, hvad der karakteriserer unge, der er på en kost- eller efterskole efter § 40, stk. 2, pkt. 10 og § 40, stk. 2, pkt. 11, samt forskellene på de unge, der er på henholdsvis en kostskole eller en efterskole.

Tabel 3.4 – Karakteristika ved unge, der er på skolerne efter § 40, stk.2. pkt. 10 og pkt. 11

Unge på skolerne efter § 40, stk. 2, pkt. 11	Unge på skolerne efter § 40, stk. 2, pkt. 10
<ul style="list-style-type: none"> • Typisk ikke misbrugsproblemer, men 5 % angiver, at de røg hash eller tog andre stoffer hver uge • Hyppigere kriminalitetsproblemer. Ca. 30 % angiver, at de har begået kriminalitet flere gange • Hovedparten (55 %) vurderer, at de klarer sig nogenlunde i skolen • Årsager til ophold: <ul style="list-style-type: none"> • Adfærdsproblemer • Trivselsproblemer i skolen • Trivselsproblemer i familien • Kommer hyppigere fra andre anbringelser. 23 % kommer fra plejefamilie, 5 % fra døgninstitution eller socialpædagogisk opholdssted 	<ul style="list-style-type: none"> • Typisk ikke misbrugsproblemer • Ikke kriminalitetsproblemer. Ca. 10 % angiver, at de har begået kriminalitet flere gange • Højere andel der vurderer, at de klarer sig godt i skolen. 21 % vurderer, at de klarede sig godt eller meget godt i skolen, men der er samtidig 17 % af de unge, der vurderer, at de klarede sig meget dårligt • Årsager til ophold på skolen: <ul style="list-style-type: none"> • Faglige behov • Personlig modning • Trivselsproblemer i skolen • Ønske om at komme væk hjemmefra • Er typisk hjemmeboende hos egen familie

Det kan ud fra de unges egne selvvurderinger konstateres, at der er forskel på de unge, som er anbragt på en kost-/efterskole eller får økonomisk tilskud, men forskellen er ikke entydig.

De unge, der er anbragt, vil hyppigere have kriminalitetsproblemer og blive anbragt på en kost- eller efterskolen, fordi de har trivselsproblemer i folkeskolen, i hjemmet eller deres personlige adfærdsproblemer. De anbragte unge kommer også hyppigere fra andre anbringelser. De unge som får økonomisk tilskud, klarer sig oftest bedre i skolen (end anbragte elever) og er på skolen på grund af trivselsproblemer i skolen, men der er også en højere grad af

motivation i form af, at de selv udtrykker ønske om at komme væk hjemmefra.

Dette billede af forskellen mellem unge, der modtager økonomisk støtte og unge, der er anbragt, bekræftes også af caseundersøgelsen, men der er også eksempler på, at forskellen ikke altid i praksis er så nem at konstatere, som det også fremgår af caseboksen nedenfor. Det kan i grænsetilfældene være en bevidst handling fra sagsbehandlerens side, at en ung får økonomisk støtte i stedet for at blive anbragt. Årsagen er, at nogle forældre reagerer på, at deres barn skal anbringes og derfor modsætter sig en anbringelse. En pragmatisk løsning fra den kommunale sagsbehandler kan være at tilbyde økonomisk støtte til et ophold. Dette forhold vil blive behandlet mere indgående i kapitel 4.

Tre eksempler på kommunale vurderinger som hhv. en sag efter § 40, stk. 2, pkt. 10 og en sag efter § 40, stk. 2, pkt. 11

En sag der leder til indsats efter § 40, stk. 2, pkt. 11

En pige på 15 år er anbragt på en kostskole efter § 40, stk. 2, pkt. 11. Moren er stofmisbruger, og pigen har et anstrengt forhold til sin mor. De skændes meget. Pigen har været anbragt hos sin mormor, men mormoren begyndte at drikke og slå hende, derfor blev pigen fjernet. Hun har det svært i skolen og har pjækket meget. Nogle gange har hun pjækket gennem flere uger ad gangen. Pigen har fortalt, at hun bliver angst, og den kommunale sagsbehandler har vurderet, at der er tale om egentlige angstanfald.

En sag der leder til indsats efter § 40, stk. 2, pkt. 10

En dreng på 15 år, der har to storesøstre, der også har gået på efterskole. Drengen blev mobbet i skolen og havde det, ifølge skolen og ham selv, meget svært. Han havde svært ved at følge med fagligt. Han har det svært i undervisningssituationer, med mange elever, og han holder sig for det meste tilbage. Han har tidligere været på julemærkehjem. Det var skolevejlederen og læreren fra hans folkeskole, der foreslog en efterskole. Moren, der er alene med de tre børn, ansøgte så kommunen om tilskud til en efterskole og fik bevilget et ophold.

En sag der endte med en indsats efter § 40, stk. 2, pkt. 10, men hvor den kommunale myndighed vurderer, at også en indsats efter § 40, stk. 2, pkt. 11 ville være rimelig

En dreng på 16 år, der kommer fra en familie som gennem længere tid har været i kontakt med det kommunale system – bl.a. fordi andre af familiens børn har været anbragt. Det var folkeskolen der tog kontakt til den kommunale sagsbehandler, fordi drengen ikke klarede sig godt i skolen. På det tidspunkt fik han allerede ekstraundervisning. Han pjækkede meget fra skolen og hang i stedet ud med venner. Fagligt set gik det dårligt i skolen, og det var skolens vurdering, at han var helt uden motivation. Derimod var det ikke vurderingen, at drengen havde – eller har – egentlige indlæringsvanskeligheder. Det, der vurderes at være et væsentligt problem, er, at drengen havde problemer med sin kontakt til voksne. Han brugte bl.a. spisevægring til at skabe kontakt. Det var den kommunale sagsbehandler, der foreslog en placering på kostskole. Moren var ikke ubetinget begejstret, men indvilgede efter et par møder i at gå med til et ophold. Det bliver så besluttet at indstille drengen til et ophold på en kostskole efter § 40, stk. 2, pkt. 10, idet man vurderede, at drengen vil have gavn af faste rammer og megen voksenkontakt, som denne kostskole tilbyder, samtidig med at forældrene kan spille en aktiv rolle og ikke fratages ansvar i samme omfang, som det ville være tilfældet, hvis drengen var blevet anbragt efter § 40, stk. 2, pkt. 11.

I tabellen nedenfor skitseres forskellene på de unge, der er på henholdsvis kostskole og efterskole. Forskellene er baseret på de unges egne vurderinger af deres kunnen og problemer.

Tabel 3.5 – Karakteristika ved unge der er på kost- eller efterskole

Unge på kostskole	Unge på efterskole
<ul style="list-style-type: none"> • Typisk ikke misbrugsproblemer, men ca. 10 % angiver, at de har røget hash eller taget andre stoffer hver uge • Hyppigere kriminalitetsproblemer. 24 % angiver, at de har begået kriminalitet flere gange • Klarer sig fagligt mindre godt i folkeskolen. 18 % angiver, at de har klaret sig meget dårligt i folkeskolen • Årsager til ophold: <ul style="list-style-type: none"> • Adfærdsproblemer • Trivselsproblemer i skolen (ca. 5 % kunne ikke fungere i folkeskolen) • Trivselsproblemer i familien • Markant behov for at komme væk • 32 % angiver, at de pjækkede fra skolen flere gange om ugen • Ca. 10 % kommer fra andre anbringelser 	<ul style="list-style-type: none"> • Typisk ikke misbrugsproblemer • Typisk ikke kriminalitet, men 14 % angiver, at de har begået kriminalitet flere gange • En svag tendens til, at de klarer sig fagligt bedre i folkeskolen end de unge, der er på kostskole, men 12 % angiver, at de har klaret sig meget dårligt i folkeskolen • Årsager til ophold på skolen: <ul style="list-style-type: none"> • Faglige behov • Personlig modning • Mindre grad af trivselsproblemer i skolen • 19 % angiver, at de pjækkede fra skolen flere gange om ugen • Er typisk hjemmeboende hos egen familie

Der kan konstateres en forskel på de unge, der går på kostskole, og de unge, der går på efterskole, hvor de unge på kostskolerne hyppigere har trivselsproblemer (eks. markant flere der pjækker), problemer i familien, kriminalitetsproblemer, end de unge, der går på efterskoler. Dette billede bekræftes også af caseundersøgelse, hvor de unge der er på kostskolerne, typisk er mere belastede, end de unge, der er på efterskolerne.

Det er dog vigtigt at påpege, at der i praksis og i de konkrete tilfælde er eksempler på unge, som er svært belastede og går på efterskolerne. Det kan derfor sagtens være, at der på et generelt niveau er en forskel mellem de unge på henholdsvis kostskoler og efterskoler, men i de enkelte tilfælde kan efterskolerne stå med unge, som er fejlplacerede, og hvor efterskolerne ikke har de nødvendige ressourcer til at håndtere den unge. Det skal samtidig tages med i betragtning, at de fleste efterskoler kun er godkendt til at have få elever, som er anbragt, hvilket betyder, at en "tung" og en fejlvisiteret ung kan komme til at fylde mere i efterskolernes bevidsthed og hverdag.

Opsummering

Sammenfattende kan det konstateres, at der er forskel på de unge, som er på en kost- eller efterskole efter henholdsvis § 40, stk. 2, pkt. 10 og § 40, stk. 2, pkt. 11, hvor de anbragte unge har større og mere omfattende problemer. I praksis kan der dog være eksempler, hvor det kan være svært at skelne. Der er en forskel på de unge, der er på kostskole og på efterskole, hvor unge på kostskoler har større og mere omfattende problemer. Igen kan der i praksis være undtagelser.

4. De kommunale myndigheders arbejde med § 40, stk. 2, pkt. 10 og 11

I dette kapitel undersøger og analyserer vi de kommunale myndigheders anvendelse af kost- og efterskoler som foranstaltning efter Servicelovens § 40, herunder de retningslinjer og den praksis der er for brugen af kost- og efterskoler. Derudover ser vi på brugen af økonomisk støtte til ophold og af anbringelse på kost- og efterskole

I kapitlet henvises til regelsættet, der var gældende på tidspunktet for undersøgelsens gennemførelse. Det vil blandt andet sige § 40, stk. 2, pkt. 10 (økonomisk støtte) og § 40, stk. 2, pkt. 11 (anbringelse).

Vi trækker i kortlægningen hovedsagligt på information fra

- en spørgeskemaundersøgelse, der er blevet gennemført med 20 kommuner, hvoraf de 18 har svaret og
- otte casestudier gennemført i kommuner udvalgt blandt de 18, der har besvaret spørgeskemaundersøgelsen.

Hertil kommer de øvrige datakilder, der er det primære materiale for andre afsnit i denne afrapportering.

Vi har i vores casestudier observeret, at der på nogle områder synes at være en vis forskel mellem den praksis vi hører om i beskrivelser af konkrete forløb og så den beskrivelse af proceduren, vi har fået beskrevet i interviewene. Distinktionen mellem praktisk og faktisk procedure vil derfor være et centralt fokuspunkt gennem dette kapitel.

I kapitlet ser vi på, hvordan sagsbehandlingen foregår i forbindelse med anbringelsen af et barn eller en ung efter § 40, stk. 2, pkt. 10 eller § 40, stk. 2, pkt. 11. Indledningsvis ser vi på udbredelsen af kost- og efterskoler som anbringelsesform (afsnit 4.1). Herefter ser vi på, hvorvidt de kommunale myndigheder har opmærksomhed på anbringelsesområdet, hvad rationalerne er, og hvilken type anbringelsespraksis dette resulterer i (afsnit 4.2). I det efterfølgende afsnit ser vi nærmere på, om de kommunale myndigheder har procedurer for anvendelse af skolerne som anbringelsesform, herunder om der eksisterer godkendelsesprocedurer, om der indgås formelle aftaler, karakteren heraf, samt hvordan tilsynspligten til den unge forvaltes (afsnit 4.3). I det afsluttende afsnit ser vi på selve forløbet frem til anbringelsen, herunder udredning, matchning og visitation (afsnit 4.4).

4.1 Anvendelsen af kost- og efterskoler efter § 40, stk. 2, pkt. 10 og § 40, stk. 2, pkt. 11

For at sætte de indsatser vi præsenterer ind i en kommunal kontekst, vil vi begynde med at præsentere antallet af sager, der handler om indsatser efter § 40, stk. 2, pkt. 10 og § 40, stk. 2, pkt. 11 set i relation til andre sager efter § 40.2.

I tabellerne nedenfor er en oversigt over antallet af unge på kost- og efterskoler efter § 40, stk. 2, pkt. 11 (1987-2004) og § 40, stk. 2, pkt. 10 (2001-2004).

Tabel 4.1: Børn og unge anbragt på kostskole el. lign. pr. 31. december

	1987	1992	1997	2001	2002	2003	2004
Hele landet	3.026	2.754	1.500	1.213	1.178	971	847

Kilde: Danmarks Statistik.

Tabel 4.2: Børn og unge der har fået støtte efter § 40, stk. 2, pkt. 10 til et ophold på en kost- eller efterskole i perioden 2001-2004

	2001	2002	2003	2004
Hele landet	2.777	3.052	3.186	3.241

Kilde: Danmarks Statistik.

Som det fremgår af tabellerne, er der på landsplan sket et fald i antallet af anbragte unge på kost- og efterskole efter § 40, stk. 2, pkt. 11 og en stigning i antallet af unge med økonomisk støtte på kost- og efterskole efter § 40, stk. 2, pkt. 10²⁵.

Tabel 4.2 og 4.3 viser, hvor mange unge der har fået støtte efter § 40, stk. 2, pkt. 10 til et ophold på en efterskole i perioden 2001-2004 i de 20 kommuner, der indgår i spørgeskemaundersøgelsen.

²⁵ Faldet i anbringelser fra 1992 til 1997 skyldes dog sandsynligvis ændringer i den daværende bistanstlov, der i 1993 åbnede for, at de kommunale myndigheder kunne give "trangsbestemt" støtte til ophold på eksempelvis specialundervisningsefterskoler. De kommunale myndigheder har før 1993 muligvis anvendt en anbringelse uden for eget hjem, som en måde at finansiere et ophold på en kost- eller efterskole på.

Table 4.3 – Children and young people who have received support according to § 40, stk. 2, pkt. 10 to a stay at a cost- or after-school in the period 2001-2004

	2001	2002	2003	2004
København	86	89	127	133
Gentofte	0	0	0	0
Gladsaxe	8	21	15	15
Hvidovre	24	24	42	28
Lyngby-Taarbæk	16	10	20	24
Helsingør	16	19	35	28
Kalundborg	9	11	6	8
Korsør	28	16	38	15
Slagelse	17	18	17	23
Nyborg	0	20	26	14
Odense	100	113	106	88
Svendborg	35	28	23	32
Aabenraa	22	6	6	27
Esbjerg	91	111	77	57
Fredericia	13	33	39	39
Holstebro	30	38	29	16
Randers	33	41	36	24
Silkeborg	8	5	2	11
Århus	105	139	125	129
Aalborg	59	65	71	85
Samlet for alle 20 kommuner	700	807	840	796

Kilde: Danmarks Statistik.

In the table below we have calculated, how much the municipalities use § 40, stk. 2, pkt. 10 in relation to the population.

Tabel 4.4 – Antal børn og unge der har fået støtte efter § 40, stk. 2, pkt. 10 til et ophold på en kost- eller efterskole i perioden 2001-2004 pr. 10.000 indbyggere²⁶

	2001	2002	2003	2004
København	1,7	1,8	2,5	2,7
Gentofte	0,0	0,0	0,0	0,0
Gladsaxe	1,3	3,4	2,4	2,4
Hvidovre	4,9	4,8	8,4	5,6
Lyngby-Taarbæk	3,1	2,0	3,9	4,7
Helsingør	2,7	3,1	5,8	4,6
Kalundborg	4,6	5,6	3,0	4,0
Korsør	13,7	7,8	18,4	7,3
Slagelse	4,6	4,9	4,6	6,2
Nyborg	0,0	10,7	13,9	7,4
Odense	5,4	6,2	5,8	4,8
Svendborg	8,2	6,5	5,4	7,4
Aabenraa	10,0	2,7	2,7	12,2
Esbjerg	11,0	13,5	9,4	6,9
Fredericia	2,7	6,8	8,0	8,0
Holstebro	7,4	9,3	7,1	3,9
Randers	5,3	6,6	5,8	3,9
Silkeborg	1,5	0,9	0,4	2,0
Århus	3,7	4,8	4,3	4,4
Aalborg	3,6	4,0	4,4	5,2
For alle 20 kommuner	3,7	4,3	5,5	4,2

Kilde: Danmarks Statistik.

Der kan spores en tendens til, at kommunerne giver flere og flere familier økonomisk støtte til, at en ung kan komme på kost- eller efterskole. Baseret på informationer fra spørgeskemaundersøgelser og casestudier synes dette særligt at gælde ophold på efterskoler.

Væksten har imidlertid været svingende i sammenligning mellem kommunerne. Nogle kommuner har haft en forøgelse i antallet af unge, hvis familier modtager støtte. Det gælder fx Helsingør, Aabenraa og Fredericia. Andre har nærmest ikke oplevet forandringer – fx Kalundborg og Silkeborg – mens atter andre fra 2001 til 2004 har oplevet en mindre nedgang – fx Korsør og Esbjerg.

Samlet set er antallet af unge, hvis familier modtager støtte til deres ophold på kost- eller efterskole efter § 40, stk. 2, pkt. 10 steget fra 700 til 796 – eller med omkring 15 % – i de 20 kommuner under ét. Andelen pr. 10.000 indbyggere i de 20 kommuner under ét er steget fra næsten 3,7 til omkring 4,2 %.

Tabel 4.5 og 4.6 giver et overblik over indsatser efter § 40, stk. 2, pkt. 11 for de 20 kommuner, der indgår i undersøgelsen.

²⁶ Vi har sat tallene i forhold til indbyggertallet, men tallet kunne også sættes i forhold til unge i den skolepligtige alder. Det afgørende er imidlertid ikke selve andelen, men derimod udviklingen over tid. Vi har derfor valgt indbyggertal for at få et mere konstant sammenligningsgrundlag.

Tabel 4.5 – Børn og unge anbragt efter § 40, stk. 2, pkt. 11 på kost- og efterskoler pr. 31. december

	1987	1992	1997	2001	2002	2003	2004
København	307	231	108	90	88	85	66
Gentofte	8	3	7	5	11	13	13
Gladsaxe	48	26	28	21	14	11	3
Hvidovre	39	32	21	6	7	4	3
Lyngby-Taarbæk	16	20	12	5	4	4	5
Helsingør	26	18	3	6	10	11	12
Kalundborg	15	2	5	2	4	8	2
Korsør	8	16	25	10	14	15	12
Slagelse	24	3	12	13	14	9	10
Nyborg	10	18	1	0	3	1	0
Odense	133	66	41	43	26	18	12
Svendborg	22	21	6	7	8	8	16
Aabenraa	12	11	13	8	11	10	10
Esbjerg	50	22	37	42	45	28	22
Fredericia	11	16	19	18	14	16	13
Holstebro	20	7	8	3	4	4	4
Randers	28	39	17	9	5	8	9
Silkeborg	36	27	13	20	18	7	9
Århus	126	106	40	47	45	49	45
Aalborg	78	100	44	17	24	23	15
Sum	1017	784	460	372	369	332	281

Kilde: Danmarks Statistik.

I tabellen nedenfor har vi beregnet, hvor meget kommuner anvender § 40, stk. 2, pkt. 11 i forhold til indbyggertallet.

Tabel 4.6 – Antal børn og unge anbragt på kostskole eller efterskole pr. 31. december pr 10.000 indbyggere

	1987	1992	1997	2001	2002	2003	2004
København	6,55	4,96	2,21	1,80	1,76	1,69	1,31
Gentofte	1,22	0,45	1,04	0,73	1,61	1,89	1,88
Gladsaxe	7,81	4,28	4,54	3,39	2,26	1,77	0,48
Hvidovre	7,91	6,57	4,29	1,21	1,40	0,80	0,60
Lyngby-Taarbæk	3,23	4,05	2,39	0,98	0,78	0,78	0,97
Helsingør	4,59	3,17	0,51	0,99	1,65	1,81	1,96
Kalundborg	7,77	1,04	2,58	1,01	2,01	4,00	0,99
Korsør	3,89	7,91	12,44	4,87	6,78	7,30	5,81
Slagelse	7,05	0,86	3,31	3,55	3,80	2,43	2,71
Nyborg	5,46	9,77	0,53	0,00	1,60	0,53	0,00
Odense	7,64	3,65	2,23	2,34	1,41	0,97	0,65
Svendborg	5,42	4,98	1,40	1,63	1,86	1,86	3,71
Aabenraa	5,62	5,07	5,89	3,63	5,00	4,54	4,52
Esbjerg	6,14	2,67	4,46	5,10	5,47	3,40	2,67
Fredericia	2,39	3,42	3,97	3,71	2,88	3,27	2,65
Holstebro	5,23	1,80	2,00	0,73	0,97	0,97	0,97
Randers	4,58	6,35	2,73	1,44	0,80	1,29	1,44
Silkeborg	7,51	5,46	2,51	3,76	3,34	1,29	1,63
Århus	4,88	3,91	1,42	1,63	1,55	1,67	1,53
Aalborg	5,04	6,36	2,74	1,05	1,48	1,41	0,92
Alle 20 kommuner samlet	5,76	4,37	2,49	1,98	1,96	1,76	1,48

Kilde: Danmarks Statistik.

Det ses, at der har været en væsentlig nedgang i antallet af anbringelser efter § 40, stk. 2, pkt. 11. Fra at man i de 20 kommuner i 1987 anvendte muligheden i 1.017 sager, er det i 2004 blot tilfældet i 281. Samtlige sager pr. 10.000 indbyggere for de 20 kommuner under ét er faldet fra lidt mindre end 6 til omkring 1,5 pr. 10.000 indbyggere.

En stor gruppe af kommunerne har reduceret meget kraftigt i antallet af anbringelser på kostskoler efter § 40, stk. 2, nr. 11 – det gælder fx København, Gladsaxe, Odense, Århus og Aalborg. En noget mindre gruppe har ikke oplevet ændringer eller har oplevet mindre stigninger – det gælder fx Gentofte og Fredericia. Det, der kendetegner de kommuner, hvor der ikke kan observeres en væsentlig nedgang, er, at de i udgangspunktet anvendte § 40, stk. 2, nr. 11 relativt lidt, hvilket kan ses af tabellen, der opgør antal sager pr. 10.000 indbyggere.

I tabel 4.7 kan man se, hvor stor en andel af anbragte børn og unge, der er anbragt på kostskole eller lignende. Det kunne være, at faldet, der kan ses i de to foregående tabeller, blot var udtryk for en generel tendens på anbringelsesområdet.

Tabel 4.7 – Andel børn og unge anbragt på kost- eller efterskoler af alle børn og unge anbragt uden for eget hjem pr. 31. december (andelen er i procent)

	1987	1992	1997	2001	2002	2003	2004
København	14	14	8	6	6	6	5
Gentofte	6	5	10	7	15	17	19
Gladsaxe	21	13	17	12	9	9	3
Hvidovre	15	19	18	5	5	3	2
Lyngby-Taarbæk	17	25	14	5	4	4	4
Helsingør	13	13	3	6	8	7	8
Kalundborg	21	6	7	3	5	9	3
Korsør	11	21	33	8	13	15	14
Slagelse	15	5	14	13	11	8	9
Nyborg	18	23	4	0	6	2	0
Odense	24	15	10	7	4	3	2
Svendborg	22	14	6	5	6	6	12
Aabenraa	18	15	15	10	11	11	13
Esbjerg	20	11	13	14	14	8	7
Fredericia	8	13	14	11	9	10	8
Holstebro	18	11	14	4	4	4	4
Randers	15	22	11	6	3	4	5
Silkeborg	22	21	11	11	10	5	6
Århus	16	14	9	7	7	7	6
Aalborg	19	26	12	5	6	6	4
Gennemsnit	17	15	12	7	8	7	7

Kilde: Danmarks Statistik.

Tabellen viser, at andelen af anbringelser på kost- eller efterskoler har været for nedadgående gennem perioden. Tabellen viser også, at den nedadgående udvikling synes at være stagneret ved omkring 7 % af alle anbringelser.

Det kan således konstateres, at antallet af unge, der kommer på en kost- eller efterskole efter Servicelovens § 40, stk. 2, nr. 10, er steget, mens antallet af anbringelser på en kost- eller efterskole efter Servicelovens § 40, stk. 2, nr. 11 er faldet. Dette er både i absolutte tal og pr. indbygger.

4.2 Opmærksomhed på anbringelsesområdet

Casestudierne viser, at anbringelsesområdet generelt har fået betydelig opmærksomhed af såvel kommunalpolitikere som den administrative ledelse gennem de senere år. Det er næppe overraskende, givet den megen opmærksomhed der har været på området – fx med gennemførelse af en egentlig anbringelsesreform, og fra forskeres side, samt det faktum, at udgiften til anbringelser og forebyggende foranstaltninger er steget støt over de seneste 10 år. I Århus Kommune førte et stigende udgiftspres blandt andet til, at sagerne blev gennemgået med henblik på enten at få dem lukket eller afklaret. Derudover blev der gennemført en mere central visitationsprocedure og central beslutningsstruktur, hvor alle sager over et vist beløb skulle vurderes af den faglige leder, hvilket også er sket i andre kommuner, bl.a. i København.

I de forskellige casekommuner kan der være forskellige årsager til, hvorfor der er særlig fokus på området, men alle casekommuner har formuleret værdier og retningslinjer for arbejdet med udsatte unge.

Opmærksomheden kan imidlertid siges at være motiveret af forskellige faktorer. Det kan være en *normativ* faktor, hvor formuleringen af nye politikker og værdier har været den motiverende faktor. Det kan være *økonomiske* faktorer grundet områdets udgiftstyngde. Eller det kan være grundet (rets)*politiske* faktorer, da området øjensynligt tillader politikere at bruge enkeltsager til at sætte dagsordenen. Tyngden af opmærksomheden kan også variere i de enkelte kommuner mellem det politiske og det administrative niveau.

I de enkelte kommuner gælder der forskellige værdier og politikker, hvor eksempelvis familien eller barnet er omdrejningspunktet i værdierne og politikkerne. Et eksempel på en kommune, hvis anbringelsesgrundlag er baseret på et sæt klare værdier og antagelser om "barnets bedste", kan læses af boksene nedenfor.

Den politisk besluttede forandring med afsæt i barnets tarv

I en kommune har både det politiske niveau og forvaltningen været involveret i en nylig gennemført forandring. Her har man i 2001 politisk vedtaget et sæt værdier og målsætninger, der har været styrende for den efterfølgende sagsbehandling, ligesom man har omorganiseret hele den kommunale sagsbehandling for at forbedre indsatsen over for kommunens udsatte børn og unge. Udgangspunktet for disse omlægninger har været en politisk opmærksomhed på området, og en beslutning om, at der skulle forvaltes på baggrund af politik, og ikke blot rutine. I den forbindelse har kommunen udarbejdet skriftlige retningslinjer for arbejdet med udsatte børn og unge, herunder med arbejdet efter SEL § 40, stk. 2, pkt. 10 og pkt. 11.

Den helt grundlæggende politisk fastlagte ledetråd er, at børn og unge så vidt muligt skal blive i hjemmet, sekundært at man skal give dem de nødvendige tilbud i nærmiljøet. Den politiske begrundelse er, at det problem der skal sættes ind over for, ligger i nærmiljøet, og det er dermed noget, der skal løses netop her. Problemet løses som udgangspunkt ikke ved, at man tager væk fra problemet i en periode for så senere at vende tilbage.

Denne grundlæggende holdning kan ses i kommunens skriftligt formulerede overvejelser omkring et sæt af fælles værdier. Kommunen skriver, at der tages "afsæt i et familiesyn, hvor familien betragtes som en helhed. Der fokuseres på familiens relationer og ressourcer, og det prioriteres at finde passende lokale løsninger, hvor familien aktivt inddrages – løsninger der understøtter, at familien kan forblive sammen.

- Familien er en helhed. Det betyder, at familieafdelingen med afsæt i barnets signaler, ser og forstår familien som en helhed.
- Der prioriteres passende løsninger, der samler familien. Familieafdelingen prioriterer således løsninger, der understøtter, at familien kan forblive sammen.
- Der skal sikres udvikling af barnets voksenrelationer. Det betyder, at familien fokuserer på at styrke/supplere barnets kontakt til kompetente voksne.
- Der skal ske inddragelse af forældrene. Det betyder, at familieafdelingen støtter og inddrager forældrene i løsningen af problemerne.
- Der skal handles konsekvent til fordel for barnet. Det betyder, at familieafdelingen handler konsekvent til fordel for barnet i de få sager, hvor forældrene ikke er i stand til at varetage omsorgen for deres barn.
- Der skal vælges lokale løsninger. Det betyder prioritering af tilbud i det lokale miljø.

Fra politisk hold og forvaltningens ledelse fremhæves, at man kan få styrket indsatsen over for socialt udsatte unge ved at arbejde med den måde, hvorpå man inddrager familien. Det understreges, at sigtet er at få den unge til at fungere med sin familie, og det kræver, at man arbejder med en kombination af forskellige indsatser, fx familierådgivning, hvor både forældre og den unge samt eventuelle søskende inddrages. Det bliver fremhævet, at det vigtige er at signalere over for familien, at alle parter kan få hjælp uden at man samtidig kommer til at stigmatisere familien. En af strategierne man har anvendt i den forbindelse har været at tilbyde støtte til alle involverede parter, så de sammen kan vedblive med at have deres vante hverdag, fx gennem familieskole, og udrykningshold, der kan komme ud til bl.a. skoler, hvor det måtte brænde på for en elev.

Det har i caseundersøgelsen været anført fra såvel politikere, administrativ ledelse og sagsbehandlere, at økonomiske hensyn også spiller en rolle for anbringelsen, hvor dette hensyn kan virke hæmmende for iværksættelse af den rette foranstaltning for den unge. Dette kan også eksemplificeres med en konkret case, som er genfortalt i nedenstående fortælling om "Erik" (person- og stednavne er ændret).

Fortællingen er illustrativ for, hvordan bestemte opfattelser kan blokere for den, for det enkelte barn, mest konstruktive indsats. I casen har vi en kommunal myndighed, der ikke længere – eller kun meget nødtigt – vil anbringe de unge uden for lokalområdet, men det er også en kommune, der ikke har udviklet sine egne tilbud (endnu). Konsekvensen er, at man prøver at bruge de tilbud man har, og det er altså ikke optimalt i Eriks og hans storebrors tilfælde.

Caseeksempel – Anbringelse på en kostskole

Erik er født i 1991. Han bliver første gang nævnt i journalen i forbindelse med sociale problemer i 2001. Her er det dog mest – men slet ikke kun – hans bror det handler om. Det er forvaltningens vurdering, at der kan være behov for at hjælpe alle familiens tre børn – storebror, Erik og lillesøster. Storebroren går på det tidspunkt på en kostskole, men otte måneder efter skifter han til en anden.

Over de næste par år dukker der en gang imellem henvendelser om Erik op på kommunen. Henvendelserne kommer fra Eriks folkeskole. I foråret 2002 bliver det til en egentlig indberetning fra skolen. Skolen fortæller, at Erik er grænseoverskridende og har fået det dårligere gennem skoleåret. Det er skolens vurdering, at Erik vil blive en 'bølle', hvis ikke der sættes ind. Årsagen til udviklingen, mener skolen, er omsorgssvigt. Fagligt svinger Erik en del – han er ikke med fremme, men heller ikke helt tabt – men det er det sociale og følelsesmæssige, skolen udtrykker bekymring for. Det fremhæves, at Erik ofte ikke har madpakke med.

Endnu et halvt år efter – i efteråret 2002 – snakker forvaltningen med moren i forbindelse med storebrorens sag. Moren fortæller, at Erik har problemer i skolen og fortæller, at de har det svært sammen – Erik taler grimt, siger hun. Man beslutter at afholde et hjemmebesøg, hvor Erik, moren, stedfaren og en sagsbehandler deltager. Erik fortæller her, at han ingen venner har. Der er ingen, der vil lege med ham. Skolen keder ham, og lærerne skælder ud. Erik vil gerne på en anden skole – han nævner den kostskole, hvor broren har været i en periode. Stedfaren og moren beretter om, at Erik ikke spiser noget, at han svarer igen og hundser med dem. De fortæller også, at Erik søger megen voksenkontakt. De to kender ikke noget til de omsorgssvigttepisoder, som skolen har peget på. Moren er ikke uforstående over for

Eriks ønske om kostskole.

En måned senere holdes et møde i familieafsnittet med moren og folk fra skolen, hvor det besluttes, at man vil bakke op om at sende Erik på den kostskole, som broren gik på først, og at moren skal have rådgivning. Målet med opholdet er at give Erik en periode med omsorg og støtte. Målet med rådgivningen er at opkvalificere moren. Af journalen fremgår, at skolen har indgivet yderligere oplysninger om familien. Skolen har fortalt, at moren tager "værtshusture", hvor Erik er alene hjemme med sin lillesøster, og at søsteren skriger om natten, uden at moren eller stedfaren reagerer.

Et halvt år senere er der stadig intet sket – Erik går stadig i sin folkeskole, der nu ikke vil være med mere. Skolen peger på, at situationen ikke er blevet bedre, og at man har krævet, at Erik skal skifte skole. Det besluttes, at man vil arbejde på at få Erik på den kostskole, som hans bror blev flyttet til, hvilket man indstiller til ledelsen af familieafdelingen.

En måned senere – i maj 2003 – afslår den kommunale sagsbehandler at henvise Erik til en kostskole. Man mener, at man skal bruge de tilbud, der findes i lokalområdet. I samme omgang hjemtager den kommunale myndighed Eriks storebror fra kostskolen. Man indstiller til, at moren, broren og Erik skal have et halvt års familierådgivning.

Eriks skole henvender sig til forvaltningen. Af journalen fremgår, at de er chokerede over afvisningen. Familien vælger at anke den kommunale myndigheds afgørelse om begge brødre – i første omgang til den kommunale myndighed, der afviser anken. Sagen går derefter videre til det sociale nævn, der ekspresbehandler sagen og pålægger den kommunale myndighed at sende begge brødre på kostskole.

Vi har i interviewet med den kommunale sagsbehandler og kommunale leder spurgt til deres oplevelse af sagsforløbet, og hvordan man forholder sig til, at det sociale nævn ender med at pålægge kommunen at henvise til kostskole. Kommunen har ikke tolket Ankenævnets afgørelse som udtryk for, at det var forkert, det der skete. I stedet er fortolkningen, at man ikke i sin fremlæggelse af sagen for Ankenævnet fik argumenteret tilstrækkeligt for de muligheder, man har i nærområdet. Derfor tabte man.

Både Erik og hans bror begynder på samme kostskole efter sommerferien 2003.

Eriks historie er speciel. Det er den eneste sag, vi har læst, der ankes og kommer i det sociale nævn, og hvor den kommunale myndighed tvinges til at omstøde sin beslutning.

4.3 Kriterier for anvendelse af skoler som anbringelsesform

Efter kort at have berørt politikformuleringen og formuleringer af forvaltningspraksiser på anbringelsesområdet skal det understreges, at området kun i meget begrænset omfang specifikt handler om anvendelse af kost- og efterskoler. Som det fremgik af afsnit 4.1, er dette ikke en af de hyppigst anvendte anbringelsesformer hos de kommunale myndigheder og derfor heller ikke det, som har mest fokus.

Dette underbygges af resultaterne fra den gennemførte spørgeskemaundersøgelse blandt kommunerne, der viser, at 4 ud af de 18 kommuner, der har svaret på spørgsmålet, har skriftlige retningslinjer for indsatser efter Servicelovens § 40, stk. 2, pkt. 10, mens den tilsvarende andel for indsatser efter Servicelovens § 40, stk. 2, pkt. 11 er 7 ud af 18. Der er 8 kommuner

der angiver, at de ingen retningslinjer har for brugen af § 40, stk. 2, nr. 10, men at de har faste procedurer for arbejdet. Der er ligeledes 6 kommuner som angiver, at de ingen retningslinjer har for anbringelser på en kost- eller efterskole efter § 40, stk. 2, pkt. 11, men at de har en fast procedure. Det skal her nævnes, at især anbringelsessager efter § 40, stk. 2, pkt. 11 udover bestemmelserne i forvaltningsloven, offentlighedsloven og retssikkerhedsloven, er yderligere processuelt reguleret i selve Serviceloven²⁷. Som vi har redegjort for ovenfor, var der væsentligt flere forpligtelser for de kommunale myndigheder i forbindelse med en anbringelse, end det er tilfældet i forbindelse med tildeling af støtte til et ophold efter § 40, stk. 2, pkt. 10.

Tendensen er dog klar, der er kun sjældent specifik politisk fokus i form af værdier og politikker for brugen af kost- og efterskoler, uanset om det er efter Servicelovens § 40, stk. 2, pkt. 11 eller § 40, stk. 2, pkt. 10.

4.3.1 Godkendelseskriterier

I henhold til Servicelovens § 49, stk. 2 skal anbringelsessteder være godkendt som generelt egnede af den stedlige amtskommune²⁸.

Generelt er der hos de kommunale myndigheder ikke formuleret specifikke kriterier for godkendelse af skoler. Der er overvejelser over, hvordan man i de konkrete sager matcher den unge og en skole, og der kan være formuleret skriftlige kriterier for, hvornår en kost- eller efterskole skal anvendes, men der er ingen kommuner, der selv har etableret godkendelsesprocedurer eller kriterier, efter hvilke de selv går ind og godkender nogle kost- og efterskoler som brugbare i forbindelse med en anbringelse efter § 40, stk. 2, nr. 11. Den stedlige amtskommunes godkendelse er tilstrækkelig for de kommunale myndigheder.

De kommunale myndigheder peger i spørgeskemaundersøgelsen på, at der er formuleret følgende formelle kriterier for de kommunale myndigheders valg af kost- og efterskoler:

- 11 ud af 18 har formuleret, at for at anvende en konkret kostskole skal stedet være godkendt som anbringelsessted af amtet
- 9 ud af 18 har formuleret, at for at anvende en konkret efterskole skal stedet være godkendt som anbringelsessted af amtet.

Derudover angiver:

- 7 ud af 18 kommuner, at de i deres anbringelse af en ung på en kostskole konkret ser på, om stedet har gode erfaringer med anbragte børn og unge
- 4 ud af 18 kommuner, at de i deres anbringelse af en ung på en efterskole konkret ser på, om stedet har gode erfaringer med anbragte børn og unge.

²⁷ Se bl.a. *Mellem nærhed og magt. Om retlig regulering af borgernes medvirken i børn- og ungesager*, Steffen Bohni Nielsen og Lars Uggerhøj, i: Annette Munch (red.) *Forskning og Socialt arbejde med udsatte børn og unge – En antologi*, side 105-26, ISBN 87-990018-4-5, 2005. Derudover sker der med anbringelsesreformen og ændringer i Serviceloven en yderligere præcisering af de kommunale myndigheders sagsbehandling. Fx præciseres arbejdet med handleplaner og arbejdet med det der i dag kaldes § 38-undersøgelser, og som i fremtiden vil blive til § 50-undersøgelser.

²⁸ Der er ikke krav om, at en skole skal være godkendt som anbringelsessted, hvis den kommunale myndighed giver støtte til opholdet efter Servicelovens § 40, stk. 2, pkt. 10.

Svarene fra de kommunale myndigheder viser desuden, at der ikke er nogen gennemgående enighed om, hvilke kriterier der skal lægges til grund for en anbringelse – og endnu mindre for vurderingen af, hvor et støttet ophold kan foregå. Det er kun spørgsmålet om, hvorvidt skolen er godkendt som anbringelsessted, der kan samle over halvdelen af de kommunale myndigheder, og det kun når det drejer sig om kostskoler²⁹.

I forhold til indsatser efter § 40, stk. 2, nr. 10 er der endnu færre, der har formelle og skriftlige godkendelseskrav til skolerne som anbringelsessted. Dette hænger naturligt sammen med, at en indsats efter § 40, stk. 2, nr. 10 langt hen ad vejen er en indsats, som forældrene – eventuelt i samarbejde med barnets skole før opholdet på en efterskole (og i sjældne tilfælde en kostskole) – planlægger³⁰. Der er da heller ikke i Serviceloven (jf. afsnit 1.3.2) den samme slags krav til indsatser efter § 40, stk. 2, pkt. 10, som det er tilfældet med indsatser efter § 40, stk. 2, pkt. 11.

4.3.2 Information om skolerne og generelle aftaler med skolerne

Ingen af de kommunale myndigheder i casestudierne har en liste over kost- og efterskoler, som de anvender i forbindelse med § 40, stk. 2, nr. 11-sager. Det er således sagsbehandlerens reelle ansvar at identificere egnede skoler.

Der er ligeledes ingen, der har etableret et formaliseret samarbejde med udvalgte kost- eller efterskoler. En stor del af den viden, som de kommunale sagsbehandlere har, stammer fra egne erfaringer eller kollegaers erfaringer. Derudover kan der ske en søgning på diverse hjemmesider og skolernes egne, hvis det er relevant. Dette kan eksempelvis være diverse hjemmesider for frie grundskoler, private grundskoler eller skolernes egne hjemmesider. Tendensen fra caseundersøgelsen er, at hvis der foregår en videreformidling af skolens arbejde til de kommunale myndigheder ud over formidling gennem de forskellige hjemmesider, er det i høj grad på skolens eget initiativ. Nogle kostskoler, som eksempelvis Dannevirkeskolen, har arrangeret temadage for kommunerne, men derudover foregår informationsformidlingen til de kommunale myndigheder og samarbejdet i forhold til de konkrete sager. Der synes således at være et stort udviklingspotentiale, som en repræsentant fra en kommune udtrykte det: "I [skoler, red.] bliver nødt til at sælge jer bedre. For vi kender jer ikke og ved ikke, hvad I kan...". Det er generelt indtrykket fra caseundersøgelsen, at skolernes værdigrundlag, politikker og særlige profil ikke bliver formidlet systematisk og bredt nok til kommuner.

Som nævnt i afsnit 2.2 bliver som led i kommunalreformen etableret en landsdækkende tilbudsportal, som skal samle og formidle oplysninger om kommunale, regionale og private tilbud. Det er kun tilbud registreret i tilbudsportalen, der kan anvendes af de kommunale myndigheder³¹. Der er således taget skridt, der sigter på at afhjælpe problemet med for lav viden om kost- og efterskolerne.

²⁹ Etableringen af en landsdækkende tilbudsportal vil sandsynligvis medføre en systematisering og en formalisering af anvendelse af kost- og efterskoler som anbringelsessted. Det er kun de tilbud, der registreres i tilbudsportalen, der må anvendes af de kommunale myndigheder.

³⁰ Der er dog en enkelt undtagelse. Nogle kommuner giver klart udtryk for, at de ikke støtter ophold på Tvindskoler, da de ikke ser disse ophold som befordrende for den unges udvikling. Andre kommuner har retningslinjer om, at de – såfremt der er tale om et ophold på en Tvindskole – skal sikre sig, at skolen er godkendt, og at der er tale om en ung, der kan have gavn af et ophold på en Tvindskole.

³¹ Se i øvrigt LBK nr. 573 af 24. juni 2005, § 14

4.3.3 Aftaler og tilsyn med de anbragte børn

Rambøll Management har set nærmere på forskellige aspekter af samarbejdet mellem den kommunale myndighed og skolen. I den forbindelse har vi bl.a. undersøgt, om der føres tilsyn med skolernes arbejde med eleverne fra de kommunale myndigheders side, jf. Servicelovens § 55, om der er nogle former for skriftlige aftaler mellem de kommunale myndigheder og skolerne omkring indsatsen og dens formål, og om der er andre former for formaliseret tilsyn eller aftaler mellem skolerne og de kommunale myndigheder.

Et sådant samarbejde kan tage to former. Et organisatorisk samarbejde, hvor de kommunale myndigheder fx indgår en rammeaftale om køb af et antal pladser, eller på individniveau, hvor samarbejdet foregår med udgangspunkt i den enkelte unge.

På det organisatoriske plan kan vi konstatere, at der stort set ikke foregår et samarbejde mellem de kommunale myndigheder og skoler, hvilket er i logisk forlængelse af, at der heller ikke er formaliserede godkendelseskrav til leverandørerne på et generelt plan. Med andre ord er samarbejdet centreret om den enkelte unge.

I spørgeskemaundersøgelsen med kost- og efterskolerne har vi spurgt til, om der indgås skriftlige aftaler mellem de kommunale myndigheder og skoler i forbindelse med et konkret ophold. Svarene er gengivet i nedenstående tabel.

Tabel 4.8 – Indgås der en skriftlig aftale med den enkelte kommune om hvert enkelt ophold for elever?

	Kostskole	Efterskole
I henhold til § 40, stk. nr. 10		
Ja, altid	71 %	20 %
Ja, næsten altid	24 %	18 %
Ja, i få tilfælde	5 %	31 %
Nej, aldrig	0 %	18 %
Ved ikke/ikke relevant	0 %	14 %
I henhold til § 40, stk. 2, nr. 11		
Ja, altid	76 %	28 %
Ja, næsten altid	19 %	16 %
Ja, i få tilfælde	5 %	22 %
Nej, aldrig	0 %	12 %
Ved ikke/ikke relevant	0 %	24 %
N:	22	104

Tabellen viser, at kostskolerne hyppigst indgår formaliserede aftaler med de kommunale myndigheder i forbindelse med, at skolen fungerer som en opholds- eller anbringelsesform. Det er ligeledes værd at bemærke, at mellem 12 % og 18 % af efterskolerne (alt efter om der er tale om ophold efter § 40, stk. 2, pkt. 10 eller § 40, stk. 2, pkt. 11), angiver, at de aldrig indgår aftale om den enkelte elev. For kostskolerne er der ingen der angiver, at de aldrig indgår aftaler, og blot en enkelt kostskole angiver, at man kun sjældent indgår aftaler.

I forhold til de sager der handler om unge, der er støttet efter § 40, stk. 2, pkt. 10, er fraværet af aftaler imidlertid ikke noget problem. Her har den kommunale myndighed ikke samme opfølgings- og tilsynsforpligtelse som

ved en anbringelse, og det kan derfor være et større indgreb end nødvendigt at indgå egentlige skriftlige aftaler. Men i forhold til anbringelserne er fraværet af skriftlighed kritisk. Med anbringelsesreformens fokus på standardisering og kvalitetssikring af den kommunale myndigheds forvaltningspraksis er det sandsynligt, at man vil opnå en øget grad af skriftlighed fremover.

Vi har spurgt nærmere til, hvad indholdet i sådanne aftaler er. Svarene fra kostskoler kan ses i nedenstående tabel:

Table 4.9 – Hvad indeholder aftalen typisk i forbindelse med elever, der er på skolen som led i en forebyggende foranstaltning eller anbringelse? (Kostskoler)

N=22					Ved ikke/ ikke relevant
	Altid	Nogen gange	Sjældent	Aldrig	
Opholdets varighed	57 %	29 %	10 %	5 %	0 %
Angivelse af økonomiske vilkår	86 %	14 %	0 %	0 %	0 %
Formål med indsatsen	52 %	33 %	10 %	5 %	0 %
Metoder og midler	43 %	43 %	5 %	10 %	0 %
Succeskriterier	33 %	33 %	5 %	14 %	14 %
Interval for opfølgning	48 %	33 %	5 %	10 %	5 %
Kommunens forpligtelser	48 %	24 %	14 %	14 %	0 %

Det indhold der hos flest adspurgte kostskoler indgik i aftaler mellem de kommunale myndigheder og kostskoler, er angivelse af de økonomiske vilkår for aftalen mellem den kommunale myndighed og skolen.

Omkring halvdelen af de adspurgte kostskoler angiver, at de i aftalerne med de kommunale myndigheder altid fastslår, hvor længe opholdet skal vare, hvad der er formålet med indsatsen, hvor tit der skal følges op på den enkelte elev, og hvad den kommunale myndighed har af forpligtelser i samarbejdet.

Lidt under halvdelen angiver, at de altid indgår aftaler om metoder og midler, ligesom man altid aftaler succeskriterier omkring opholdet.

I tabellen nedenfor har vi præsenteret de tilsvarende oplysninger for efterskolerne.

Table 4.10 – Hvad indeholder aftalen typisk i forbindelse med elever, der er på skolen som led i en forebyggende foranstaltning eller anbringelse? (Efterskoler)

N:104					Ved ikke/ ikke relevant
	Altid	Nogen gange	Sjældent	Aldrig	
Opholdets varighed	42 %	23 %	20 %	10 %	7 %
Angivelse af økonomiske vilkår	68 %	14 %	0 %	0 %	3 %
Formål med indsatsen	26 %	48 %	19 %	3 %	3 %
Metoder og midler	7 %	45 %	36 %	10 %	3 %
Succeskriterier	10 %	29 %	42 %	16 %	3 %
Interval for opfølgning	19 %	55 %	16 %	7 %	3 %
Kommunens forpligtelser	26 %	42 %	23 %	7 %	3 %

N:104

Gennemgående er samarbejdet mellem efterskoler og de kommunale myn-

digheder noget mindre baseret på formelle, skriftlige aftaler, end det er tilfældet med kostskolerne. Dette skyldes sandsynligvis, at efterskolerne har et stort antal elever, som er på skolen efter § 40, stk. 2, pkt. 10, hvor der ikke stilles samme formelle krav til skriftligheden og opfølgningen på den enkelte elev. Dog kan vi konstatere, at efterskolerne også i anbringelsessager har et mindre formaliseret samarbejde med de kommunale myndigheder.

Omkring 2 ud af 3 efterskoler tilkendegiver, at de altid aftaler de økonomiske vilkår for et ophold med de kommunale myndigheder. 2 ud af 5 tilkendegiver, at de altid aftaler, hvor længe opholdet skal vare.

Omkring de øvrige emner der er blevet spurgt om, er der væsentligt færre der svarer, at det altid er noget, de aftaler. Det gælder forhold som: pædagogiske metoder og midler i arbejdet med eleven, succeskriterier for opholdet, interval for opfølgning, de kommunale myndigheders forpligtelse og formålet med indsatsen. Om sådanne forhold tilkendegiver de fleste, at det er noget, de kan finde på at gøre.

I spørgeskemaundersøgelsen blandt kommunerne har vi ligeledes spurgt om, hvor meget af samarbejdet mellem de kommunale myndigheder og skolerne der er aftalebaseret. Besvarelserne giver ikke samme indtryk af, at man ofte anvender egentlige aftaler. Således er det kun 7 ud af de 18 kommuner vi har undersøgt, der altid indgår skriftlige aftaler med skolerne i forbindelse med en anbringelse efter § 40, stk. 2, pkt. 11. Noget tyder dog på, at der er et vist fortolkningsrum i forhold til, hvad der konstituerer en skriftlig aftale. Der er således flere kommuner der svarer, at de altid indgår aftaler om økonomi med skolerne, end der er kommuner, der altid indgår aftaler. En forklaring kan være, at de kommunale myndigheder hyppigere indgår en aftale om de økonomiske betingelser for en anbringelse, men at der i mindre omfang indgås aftaler om indholdet af den indsats, som skolen tilbyder.

De kommunale myndigheder fremhæver da også, at indholdet af skriftlige aftaler altid rummer oplysninger om de økonomiske sider af samarbejdet samt varigheden af opholdet. Yderst sjældent rummer aftalen en nærmere beskrivelse af tilbuddets metoder, det løbende samarbejde og den løbende opfølgning, succeskriterier eller det overordnede formål med opholdet eller anbringelsen.

Manglen på et formaliseret aftalegrundlag om det pædagogiske indhold af indsatsen bliver yderligere tydeliggjort af vores informationer hentet gennem casestudier. De fleste af de sager vi har set nærmere på, er karakteriseret ved et fravær af egentlige skriftlige aftaler mellem de kommunale myndigheder og skolen. Der er naturligvis betalingsbilag for, at penge er blevet betalt, og der er i flere tilfælde et brev fra skolen om, hvad et ophold koster. Ligeledes kan der være lidt informationsmateriale om, hvor skolen ligger, og hvad man mener, man er god til.

Caseeksempel – Eksempel på skriftlige aftaler mellem de kommunale myndigheder og skoler

I en kommune har man ingen generelle samarbejdsaftaler med nogen kost- eller efterskoler, men ved anbringelser efter § 40, stk. 2, pkt. 11 indgås specifikke kontrakter med skolerne om den enkelte elev. Disse kontrakter indeholder aftaler vedrørende betaling for opholdet, men også aftaler om, hvilke målsætninger der er for barnets ophold på skolen. Sidstnævnte tager udgangspunkt i den handleplan, sagsbehandleren har udarbejdet for barnet i forlængelse af en § 38-undersøgelse og efterfølgende anbringelse. Målsætningerne i disse handleplaner er typisk meget konkrete og kan eksempelvis omhandle barnets hygiejne, sociale kompetencer eller faglige udvikling. Der kan fx stå, at barnet skal lære selv at få vasket sig og børstet tænder om morgenen. Eller der kan stå, at barnet skal lære at handle verbalt frem for fysisk/voldeligt i konflikter med andre.

De kommunale myndigheder udarbejder selv handleplaner efter § 58a for indsatsen over for den unge. Der er imidlertid ikke eksempler på, at handleplanen, eller de relevante dele heraf (fx mål og delmål med anbringelsen), er det formelle udgangspunkt for samarbejdet med skolerne om indsatsens formål. Igen er der grund til at formode at anbringelsesreformen vil lede til større grad af skriftlighed og mere ensartede procedurer hos de kommunale myndigheder.

Tilsynspligten

Ifølge Servicelovens § 55 har den kommunale myndighed forpligtelse til at føre tilsyn med børn anbragt efter § 40, stk. 2, pkt. 11. Jf. § 56 skal kommunen senest tre måneder efter anbringelsen vurdere, om der er grund til at revidere formålene i handleplanen. Herefter skal dette ske min. halvårligt.

Data fra såvel journaler som interview med sagsbehandlere og skoler indikerer, at tilsynet generelt sker halvårligt. Tilsynet består typisk i opfølgingsmøder – der oftest tager afsæt i en halvårsstatus på den unge udformet af skolen – og man kommer typisk ind på emner som barnets faglige, sociale, fysiske og psykiske tilstand og udvikling. Udtalelserne følges så ofte op af et møde mellem skole, forældre, barn og sagsbehandler.

Caseeksempel – Retningslinjer for det løbende tilsyn i anbringelsessager

I en af de besøgte kommuner har man retningslinjer for, hvordan samarbejdet skal forløbe i forbindelse med den unges anbringelse efter § 40, stk. 2, pkt. 11. Den kommunale sagsbehandler skal godkende skolen – hvilket betyder, at hun ser det som en god mulighed for den unge – der skal afholdes et opstartsmøde, og der skal afholdes løbende statusmøder mellem den kommunale sagsbehandler, skolen (typisk kontaktlærer), den unge og eventuelt forældrene minimum hvert ½ år. Forældrene bliver normalt indbudt, men deres deltagelse afhænger af, om den unge ønsker, at forældrene deltager, og om forældrene vil deltage. Der var flere eksempler på, at de unge ikke ønskede, at forældrene skulle deltage i møderne, men havde det fint med, at de kun kom på besøg, eksempelvis ved åbent hus.

Familiecenter i kommunen giver udtryk for, at man er meget opmærksom på, at når en ung bliver anbragt efter § 40, stk. 2, nr. 11, skal der følges op på den unge, da den kommunale myndighed ved anbringelse har tilsynspligt. I de sager, som blev undersøgt i forbindelse med casestudierne, var der indlagt og afholdt obligatoriske ½-årige møder.

Den overvejende tendens er, at de kommunale myndigheder vægter at føre tilsyn med sagerne min. halvårligt. Vi har imidlertid fundet sagsforløb efter § 40, stk. 2, pkt. 11, hvor den kommunale myndighed enten ikke har haft de

halvårlige møder eller ikke journaliseret dem. Og det bekræftes i interview med de kommunale sagsbehandlere og repræsentanter fra skolerne, at man ikke i alle tilfælde får gennemført de halvårlige møder.

4.4 Processen frem mod beslutning om støtte efter § 40, stk. 2, pkt. 10 eller anbringelse efter § 40, stk. 2, pkt. 11

Ifølge § 38 i Serviceloven skal barnets/den unges situation undersøges for at vurdere, om den unge har behov for særlig støtte.

Rambøll Management har set på processen for sager hos de kommunale myndigheder, før der træffes beslutninger om at iværksætte en indsats efter enten § 40, stk. 2, pkt. 10 eller § 40, stk. 2, pkt. 11.

Da der er ganske store forskelle, har vi valgt at beskrive stien frem mod hver af de to indsatser hver for sig. Vi vil først se på processen, der leder til en indsats efter § 40, stk. 2, pkt. 11, og derefter redegøres for, hvorledes processen frem imod indsatser efter § 40, stk. 2, pkt. 10 adskiller sig herfra.

4.4.1 Forløbet frem mod en anbringelse efter 40, stk. 2, pkt. 11

Sagerne, vi har set nærmere på, som har ledt til en indsats efter § 40, stk. 2, pkt. 11, er ofte ganske forskellige, afhængig af hvor længe de kommunale myndigheder har kendt de unge. I den ene gruppe finder vi sager, hvor den kommunale myndighed har kendt den unge langt tilbage i tiden (som sagen om Alberte – beskrevet i boksen nedenfor), i den anden gruppe finder vi sager, hvor den unges folkeskole henvender sig til den kommunale myndighed, da den unge når teenageårene (som sagen om Frederikke nedenfor og sagen om Erik beskrevet tidligere (se afsnit 4.2)).

Caseeksempel 1 – Anbringelse på en kostskole, hvor den kommunale myndighed har kendt den unge gennem længere tid

Alberte er 18 år gammel. I den første optegnelse om Alberte i kommunens journal er hun 2 år. Moren – der er enlig – får tilknyttet en rådgiver. Det er primært pga. Albertes storebror. Da Alberte er syv, får hun tildelt en støttet fritidshjemsplads. Kommunens sagsbehandler vurderer, at hun er alderssvarende, af skolen beskrives hun som en glad pige, der fungerer normalt socialt, men hun har allerede et stort fravær. Kommunens sagsbehandler kommer to år senere på hjemmebesøg og vurderingen er, at familien er skrøbelig, bl.a. fordi moren vurderes til at være ustabil psykisk. Det er nu vurderingen, at Alberte fungerer udmærket, men at der kan opstå problemer fremover, hvis ikke man får taget hånd om moren. Gennem det næste år er moren i behandling. Alberte bliver hentet af forskellige mennesker i skolen og fritidshjemmet. Hun er nogle gange 'nusset', som det hedder i journalen. Hun er stadig normalt fungerende i skolen – dog er hun stille.

Efter at moren kommer i behandling, går det op for det sociale system, at der ikke alene er tale om psykiske problemer. Moren drikker også en hel del alkohol. På det tidspunkt vælger den kommunale myndighed at placere Alberte på en døgninstitution. På døgninstitutionen undersøger man Alberte og kommer frem til, at hun har været udsat for omsorgssvigt. Man kommer også frem til, at hun er 'en lille voksen', der kan klare – eller prøver at klare – alt for meget selv. Fra 1996 til sommeren 2001 bor Alberte på døgninstitutionen. Moren mener ikke, hun har ressourcer til at have Alberte hjemme, men vil ikke have, at hun kommer i familiepleje, og derfor bliver Alberte anbragt på en døgninstitution. I 2001 beslutter man – i journalen er det uklart, hvem 'man' er – at Alberte skal på kostskole. Der starter hun så efter sommerferien 2001.

Caseeksempel – Anbringelse på en kostskole, hvor den kommunale myndighed først modtager viden om den unge i teenageårene

Frederikke er 16 år. Hun er en pige der virker rolig og velovervejet, da vi møder hende i forsommeren 2005, efter at hun har været på kostskolen i snart 1½ år.

Kommunens kontakt med Frederikke begynder i februar 2003, hvor den kommunale sagsbehandler modtager en indberetning fra Frederikkes folkeskole. De fortæller, at Frederikke ikke får forberedt sig, og at hun er trist. Den kommunale myndighed indkalder til et møde, hvor moren, skoleinspektøren, klasselæreren, sagsbehandleren og Frederikke deltager. Sagsbehandlerens vurdering er ifølge journalen, at Frederikke er en meget trist pige, der græder, når hun bliver spurgt om, hvordan hun har det. Frederikkes mor synes ikke, at det går godt mellem hende og datteren, og vil gerne høre om muligheden for efterskole. Sagsbehandleren fortæller om støttemuligheder, og om at man kan indlede en undersøgelse, der måske kan give noget støtte. Men af journalen fremgår, at det er sagsbehandlerens vurdering, at der snarere er behov for en indsats via familiecentret, hvor man kan arbejde med mor-datter-relationen. Der indstilles til et tremåneders forløb for mor og datter i familiecentret.

Over de næste par måneder sker der ikke noget, da der er ventetid på familiecentret. I løbet af foråret kommer det til konflikt i hjemmet, hvor moren slår datteren. Datteren går hjemmefra og nægter at komme hjem. Moren arrangerer, at datteren kan bo hos to venner. Gennem de næste tre måneder bor Frederikke hos de to venner, der så siger fra. De kan ikke længere snakke med moren, som de fortæller, er psykisk ustabil, og så går det ikke at have Frederikke boende. Som reaktion indhenter forvaltningen yderligere oplysninger – bl.a. fra tandlæge og skole.

I august, godt et halvt år efter det første møde, afholdes endnu et af slagsen. Her deltager repræsentanter fra skolen, sagsbehandleren, moren, nogle fra familiecentret og Frederikke. Skolen fortæller, at Frederikke næsten aldrig kommer. Frederikke vil ikke være der – heller ikke indtil noget andet er på plads. Sagsbehandleren fører ind i journalen, at Frederikke er truet på sin udvikling og trivsel, og at der skal sættes ind. En måned senere mødes de samme parter. Udmeldingen fra skolen er den samme. Det tilføjes, at Frederikke halter bagefter fagligt – men at hun jo også er helt holdt op med at komme.

Der går endnu en måned – til oktober – og de samme parter mødes. Af journalen fremgår, at de forskellige deltagere lægger op til, at den kommunale myndighed skal fremlægge en idé om, hvad der skal ske. Men det sker ikke. De øvrige aktører vil gerne have Frederikke på kostskole. Og det understreges, at Frederikke nu ikke har været i skole i tre måneder. Sagsbehandleren tager efterfølgende en samtale med Frederikke, der giver udtryk for, at hun godt kunne lide kostskolen, som hun øjensynligt har besøgt på et eller andet tidspunkt i forløbet. Gennem de næste to måneder udreder sagsbehandleren yderligere – det skal undersøges, om Frederikke virkelig kunne finde på at begå selvmord, som nogen har fortalt.

I december træder kommunens sagsbehandlere sammen på en sagskonference og indstiller til, at Frederikke kan henvises til kostskolen. Frederikke begynder på skolen i januar, et års tid efter at den kommunale myndighed fik den første henvendelse.

De to sager illustrerer to forskellige måder, hvorpå den kommunale myndighed kan blive involveret i en sag om et udsat barn – det kan ske meget tidligt (en af de fulgte sager begynder med optegnelser i journalen om en fødsel på neonatal afdeling), eller det kan komme som en henvendelse fra sko-

len, hvor henvendelsen i de sager, vi har set på, oftest kommer, når barnet går i sjette eller syvende klasse.

Men sagerne illustrerer også en fælles tendens til, at beslutninger om en anbringelse har et langt tidsforløb. Dette skyldes, at processen frem mod en anbringelse ofte er karakteriseret ved en række møder omkring barnet. Det kan være møder med sagsbehandleren, den unge selv, dennes familie – eller den del man kan inddrage – samt repræsentanter fra folkeskole. Hertil kommer så i forskellig grad møder med andre aktører, som fx repræsentanter fra klubber, fra et eventuelt SKP-samarbejde om den unge, en ungekonsulent m.fl. Derudover skal der indhentes oplysninger/vurderinger om den unge, som eksempelvis udtalelser fra folkeskolen eller der skal udarbejdes en § 38-undersøgelse, hvilket alt sammen tager tid. Den kommunale myndighed er forpligtet til at træffe en afgørelse om en anbringelse på et kvalificeret grundlag, og derfor kan det være svært at undgå, at anbringelsessager tager tid, men det langstrakte forløb skaber samtidig frustration hos den unge og familien. Der kan være et ønske hos den unge eller familien om, at "der skal ske noget" her og nu, hvilket den kommunale myndighed ikke altid kan honorere af forskellige årsager. Dette kan skabe konflikter i samarbejdet.

4.4.2 § 38-undersøgelser

I forhold til § 40, stk. 2, pkt. 11-sager er den gennemgående tendens, at der bliver gennemført en § 38-undersøgelse. Det er kun 2 ud af 18 kommuner, der indgår i den gennemførte spørgeskemaundersøgelse blandt kommunerne, som i anbringelsessager *ikke* udarbejder § 38-undersøgelser hver gang eller næsten hver gang. 12 af kommunerne svarer, at de udarbejder § 38-undersøgelse hver gang.

Det samme billede tegner sig, når de kommunale myndigheder spørges om, hvorvidt der udarbejdes handleplaner, jf. Servicelovens § 58a. Her svarer 17 ud af 18 kommuner, at det altid eller næsten altid er tilfældet med en § 40, stk. 2, pkt. 11-sag, hvor den unge skal på kostskole. Den sidste kommune har svaret "ved ikke" på spørgsmålet. Af de 17 kommuner har 14 svaret, at der altid udarbejdes handleplaner. Overordnet set tegner der sig således et billede af, at de væsentligste procesregler (undersøgelse og handleplan) i forbindelse med anbringelsessager overholdes³². Det skal dog nævnes, at handleplanerne kunne være mere konkrete og operative i forhold til afgørelsen om anbringelse.

Dette billede bekræftes gennemgående af casestudierne, hvor der gennemgående foreligger såvel § 38-undersøgelse som § 58a-handleplan i anbringelsessager. Men vi har observeret sager, hvor der ikke har været udarbejdet hverken handleplaner eller § 38-undersøgelser.

4.4.3 Forløbet frem mod et støttet ophold efter 40, stk. 2, pkt. 10

De sager, hvor de kommunale myndigheder yder en indsats efter § 40, stk. 2, pkt. 10, har et noget anderledes forløb, end for de unge der er anbragt. Her er det i mange tilfælde kendetegnende, at den kommunale myndighed

³² Der er tilsyneladende sket en markant forbedring af kommunernes skriftlighed, idet en tidligere evaluering fra Socialforskningsinstituttet fra 2002 pegede på, at § 38-undersøgelser og handleplaner kun blev udarbejdet i omkring halvdelen af tilfældene. Se også Egelund, Tine og Hestbæk, Anne-Dorthe, 2002: "Børnesager, Evaluering af den forebyggende indsats", Socialforskningsinstituttet.

ikke har et tidligere kendskab til den unge eller til, at den unges familie har sociale problemer, før der kommer en forespørgsel om kommunal støtte.

Et typisk sagsforløb kan beskrives som tredelt:

(i) *Sagen opstår* sent i de unges skoleforløb, det vil sige i 7. til 9. klasse, hvor den unge har problemer i skolen og mistrives. Det kommer fx til udtryk ved pjækkeri, dårlige faglige præstationer, social mistrivsel med kammerater eller problemer med forældrene. En sag kan opstå enten ved, at skolen eller PPR anbefaler en placering på kost- eller efterskole, eller ved at forældrene henvender sig og ansøger om støtte. Selve kontakten omkring støtte til opholdet foregår dog typisk direkte mellem forældrene, den unge og den kommunale myndighed, hvor de øvrige aktører så har leveret støtteerklæringer til familien.

(ii) Når man har rejst sagen, *søges der om støtte*. Ofte ansøger forældre om tilskud til kost- eller efterskole efter § 40, stk. 2, pkt. 10 i samarbejde med sagsbehandleren, men det kan også være folkeskolen eller kost- og efterskolen, som vejleder forældrene i forhold til udarbejdelse af en ansøgning.

(iii) Endelig *godkendes det økonomisk* tilskud efter § 40, stk. 2, pkt. 10. I de fleste kommuner er det sagsbehandleren selv, der kan træffe beslutning om en sådan indsats. Her er der ikke et overordnet niveau, der skal vurdere sagsbehandlerens indstilling.

Der er et par punkter i processen, hvor kommunerne har forskellige praksiser. Et af disse punkter handler om, hvorvidt der udarbejdes en § 38-undersøgelse. En del af de kommuner vi har gennemført casestudier i, har retningslinjer, der understreger, at sådanne undersøgelser skal gennemføres – også når det gælder § 40, stk. 2, pkt. 10 – andre har ikke. Blandt de 18 kommuner, der indgår i spørgeskemaundersøgelsen, svarer 2 ud af 3 kommuner, at de altid eller næsten altid udarbejder en § 38-undersøgelse, heraf er det de fleste, der svarer 'næsten altid'. I kommunerne har man i nogle sager vurderet, at en egentlig undersøgelse efter § 38 i forbindelse med en indsats efter § 40, stk. 2, pkt. 10 vil være voldsommere end selve indsatsen, hvorfor undersøgelsen ikke er gennemført.

Sagsgangen i sager, der leder frem til en indsats efter § 40, stk. 2, pkt. 10 er – i modsætning til anbringelser efter § 40, stk. 2, pkt. 11 – ganske hurtig. Oftest rejses sagerne, når et skoleår er ved at være forbi. Familien og skolen har så tænkt sig, at man skal have fundet et sted til eleven, før næste skoleår begynder. Det når man som oftest i kommunerne. Sagsbehandlingstiden er dermed blot et par måneder.

4.4.4 *De kommunale myndigheders anvendelse af kost- og efterskoler efter § 40, stk. 2, pkt. 10 eller § 40, stk. 2, pkt. 11*

Rambøll Management har set på, hvordan de kommunale myndigheder når frem til, om en sag er noget man arbejder med som en § 40, stk. 2, pkt. 10-sag eller som en § 40, stk. 2, pkt. 11-sag.

Adspurgt i spørgeskema om, hvorvidt der er skriftlige retningslinjer for anvendelsen af kost- og efterskoler som foranstaltning efter § 40, stk. 2, pkt. 10 eller § 40, stk. 2, pkt. 11, er det blot hver tredje kommune, der svarer bekræftende, en anden tredjedel svarer, at der findes en procedure, der følges i praksis, mens den sidste tredjedel svarer direkte afkræftende. Denne fordeling er gældende, uafhængigt af om der er tale om en indsats efter § 40, stk. 2, pkt. 10 eller § 40, stk. 2, pkt. 11, ligesom det ikke har betydning,

om der er tale om anvendelse af en kost- eller efterskole. Det kan godt være, at der er retningslinjer for brugen af anbringelser generelt, men der er, som nævnt i afsnit 4.3.1, sjældent formuleret retningslinjer specifikt i brugen af kost- og efterskoler i forhold til en anbringelse.

I de enkelte kommuner kan der eksistere nogle specifikke retningslinjer for brugen af 40, stk. 2, pkt. 10, men det er ikke udbredt. I bilag 2 er der et eksempel på sådanne retningslinjer.

Den kommunale sagsbehandling i forhold til brugen af kost- og efterskoler og brugen af 40, stk. 2, pkt. 10 eller 40, stk. 2, pkt. 11 kan ikke siges at være præget af formelle retningslinjer og politikker, men der er en reflekteret og erfaringsbaseret praksis.

4.4.5 *Begrundelser for brug af kost- og efterskoler*

De faglige begrundelser, som de kommunale myndigheder giver for at anvende kost- og efterskoler efter Servicelovens § 40, stk. 2, pkt. 10 eller § 40, stk. 2, pkt. 11 frem for andre opholdstyper, er:

- at det er et skolelignende tilbud eller et egentligt skoletilbud
- at der arbejdes inden for faste rammer – særligt på kostskolerne
- at skolen har kvalificerede undervisere, som kan sikre den unge det rette niveau i forhold til en senere ungdomsuddannelse
- at skolen tilbyder gode sociale rammer for eleverne.

Derudover kan der på baggrund af caseundersøgelsen identificeres nogle pragmatiske kriterier for anvendelse af bestemte kost- eller efterskoler, hvilket er:

- at man (den kommunale sagsbehandler) har tidligere positive erfaringer med brug af skolen
- at kollegaer (andre kommunale sagsbehandlere) har tidligere positive erfaringer med brug af skolen
- at der er plads i det øjeblik, den kommunale myndighed har et behov.

Det er kendetegnende, at stort set alle de deltagende casekommuner afviser, at forskellige priser på kostskoler og efterskoler spiller ind, når de skal vurdere, hvilket tilbud de skal sætte i værk over for de enkelte børn. Repræsentanterne fra efterskolerne hævder dog, at de i nogle tilfælde bliver anvendt som en "billig anbringelse". Det er dog ikke muligt ud fra undersøgelsens datagrundlag at be- eller afkræfte dette udsagn.

I de kommuner, som vi har besøgt, er praksis i høj grad båret af de gode erfaringer med forskellige skoler, og det er også det, som ligger til grund i den endelige vurdering af, om en skole er egnet til den enkelte unge. Med etableringen af Tilbudsportalen bliver der skabt mulighed for, at man kan komme ud over denne meget erfaringsbaserede praksis, da man her sigter på at give sagsbehandlere de redskaber, de har behov for i forbindelse med visitationer.

Der synes ikke at være et entydigt mønster i, om de kommunale myndigheder anvender kostskoler frem for efterskoler, men enkelte kommuner har en praksis, hvor kostskoler kun anvendes til anbragte unge (§ 40, stk. 2, pkt. 11), mens unge der får økonomisk tilskud (§ 40, stk. 2, pkt. 10), kommer på efterskole.

4.5 Visitation

Rambøll Management har set på, hvordan de kommunale myndigheder visiterer de unge til de kost- og efterskoler, man anvender i forbindelse med sager efter § 40, stk. 2, pkt. 10 og § 40, stk. 2, pkt. 11.

Vi har spurgt til emnet i den gennemførte spørgeskemaundersøgelse med kommunerne. Bl.a. har vi spurgt til, om der findes skriftlige visitationsregler. Gennemgående er det omkring to ud af tre kommuner, der arbejder med nedskrevne visitationsprocedurer.

Samtlige kommuner giver – i overensstemmelse med Servicelovens § 32, stk. 3 – udtryk for, at barnet tages med på råd i forbindelse med en indsats, hvilket fremgår af nedenstående tabel.

Table 4.11 – Bliver barnet hørt i forbindelse med en indsats på kost- og/eller efterskoler efter Servicelovens § 40, stk. 2, nr. 10 eller 11?

	Kostskoler		Efterskoler	
	§ 40, stk. 2, nr. 10	§ 40, stk. 2, nr. 11	§ 40, stk. 2, nr. 10	§ 40, stk. 2, nr. 11
I alle eller næsten alle tilfælde	16	17	16	16
I ca. ¾ af tilfældene	2	1	1	1
I ca. ½ af tilfældene eller mindre	0	0	0	0
Ved ikke	0	0	1	1
I alt	18	18	18	18

I de sager, som blev analyseret i forbindelse med caseundersøgelsen, var de unge taget med på råd, og de havde en væsentlig del at skulle have sagt, som en af sagsbehandlerne siger det: "Hvis ikke de unge vil skolen, vil det heller ikke have en effekt". Blandt de kommunale myndigheder kan der ligeledes findes en orientering mod at inddrage forældre i så vid udstrækning som muligt, men for de ældste unge tages der hensyn til deres ønske om, hvor meget forældrene skal være med. En del af de kommunale myndigheder har formuleret som en del af deres værdigrundlag og politik, at de unge og forældrene skal inddrages og skal bakke op om de foranstaltninger, der sættes i værk.

4.5.1 Vurdering og matchning af den unge

I kommunale sagsbehandleres vurdering af de unge ses der typisk på den enkelte unge og det, som omgiver den enkelte unge.

Nogle af de tegn, der ledes efter i forbindelse med sagsbehandlerens vurdering af den unge, er:

- om den unge er isoleret og har svært ved at begå sig blandt andre unge
- om forældrene har vanskeligt ved at tage vare på den unge
- om der er noget med relationen til forældre – og om det er noget, der vil blive styrket, ved at eleven kommer væk
- om der er kriminalitet eller udadreagerende adfærd
- om der er behov for, at eleven kommer ud af miljøet
- om der er motivation hos den unge – han eller hun skal ville og være motiveret for opholdet.

I forhold til den unge ser sagsbehandleren meget efter, om der er tale om andet og mere end den almene udlængsel, som mange unge har i den periode af deres liv. Er der faktisk tale om sociale problemer af særlig karakter?

For problemstillinger der kan håndteres af efterskoler – der hyppigere anvendes til indsatser efter § 40, stk. 2, pkt. 10 – gælder gennemgående, at den unge skal have de samme kompetencer, som det kræver at klare en folkeskole. I den kommunale sagsbehandlers vurdering lægges der vægt på, at efterskoler kan bruges til børn, der har brug for et miljøskift. Den unge skal ikke være socialt eller fagligt belastet. Det påpeges også, at et efterskoleophold er godt for unge, der har behov for at få styrket deres evne til at være sammen med andre unge, og som har behov for at lære at stå på egne ben.

Kostskoler bruges i højere grad til § 40, stk. 2, pkt. 11-sager, hvor det handler om en egentlig anbringelse. Her overtager de kommunale myndigheder tilsynet med den unge fra forældrene. Er der tale om en anbringelse, er der ifølge de kommunale sagsbehandlere ofte tale om et barn, der er omsorgssvigtet, og en vurdering af, om der skal gennemføres en anbringelse beror på en vurdering af forældrenes kompetencer: Kan forældrene støtte den unge tilstrækkeligt under opholdet, eller skal den kommunale myndighed tage over.

Det skal dog understreges, at der er grænser for, hvor omsorgssvigtet de unge, der anbringes på en kostskole, kan være, før det er vurderingen, at det ikke er det rette anbringelsessted. Så snart det vurderes, at en ung er behandlingskrævende, bevæger man sig uden for kostskoleregi, men det betyder ikke, at kostskolerne ikke oplever sager, hvor den unge er behandlingskrævende. Der var dog ingen af de sager, vi undersøgte i caseundersøgelsen, som kunne karakteriseres som behandlingskrævende.

Vurderingen af forældreevnen er ligeledes vigtig i vurderingen af, om der bør gennemføres en indsats efter § 40, stk. 2, pkt. 10 eller efter § 40, stk. 2, pkt. 11. Hvis forældrene selv kan varetage den løbende kontakt med den unge, er der større chance for, at man bruger § 40, stk. 2, pkt. 10 end ellers. Det hænger delvist sammen med forældrenes økonomi/incitament for at være med til en indsats. Det har økonomiske konsekvenser for forældrene, om den kommunale myndighed vælger at anvende § 40, stk. 2, pkt. 10 eller § 40, stk. 2, pkt. 11. Det påvirker fx børnepenge, hvilket kan betyde, at familien mister et indtægtsgrundlag. Denne viden kan spille ind på sagsbehandlerens vurdering.

Både indsatser efter § 40, stk. 2, pkt. 10 og § 40, stk. 2, pkt. 11 beskrives som foranstaltninger egnet til unge, der har brug for et miljøskift. Vurderingen af, om et miljøskift er en fordel, er centralt. Såfremt der ikke er behov for et miljøskift, er de kommunale myndigheder mindre orienteret mod at give tilbud væk fra hjemmet.

Ydermere peger flere kommunale sagsbehandlere på, at der er en nedre grænse for, hvad kost- og efterskoler kan tage sig af. Således kræver et ophold på en kost- eller efterskole, at der er tale om unge, der er relativt velfungerende. For at gå på skolerne må eleverne ikke være for dårlige socialt eller for dårlige i forhold til de daglige gøremål, ligesom de ikke må være behandlingskrævende, såfremt de skal passe ind på en kost- eller efterskole.

Endelig peger sagsbehandlere på, at man skal vurdere, om euforiserende stoffer og alkohol er en del af den unges problemer. For både efterskoler og kostskoler gælder, at eleverne bliver smidt hjem fra skolerne, hvis de ryger

hash eller drikker. Derfor er man meget tilbageholdende med at sende unge til skolerne, hvis de har et forbrug af euforiserende stoffer. Dog kan man ved nogle anbringelser efter § 40, stk. 2, pkt. 11 have en aftale med skolerne om, at de beholder den unge, indtil der kommer et alternativ, såfremt den unge ikke har levet op til kravet om at afstå fra at indtage rusmidler.

Det skal bemærkes, at grænsen for, hvornår man anvender § 40, stk. 2, pkt. 10 hhv. § 40, stk. 2, pkt. 11 kan være flydende og pragmatisk begrundet. Vi har oplevet flere sager, hvor man har valgt at støtte et ophold på en kostskole efter § 40, stk. 2, pkt. 10, selv om man egentlig mener, at der burde være foretaget en anbringelse efter § 40, stk. 2, pkt. 11. Men man vælger at prøve med en mindre radikal indsats end at ty til en egentlig anbringelse. Dette kan eksempelvis være fordi det er mere (socialt) acceptabelt at få økonomisk tilskud end at være anbragt. Det blev i en diskussion om en sådan sag fremhævet, at den kommunale myndighed kunne vælge at følge op på en § 40, stk. 2, pkt. 10-sag, som var det en § 40, stk. 2, pkt. 11-sag, og at det derfor i de fleste tilfælde ikke ville give problemer. Der hvor man kunne opleve problemer, var, hvis familien flyttede, for i så fald ville en § 40, stk. 2, pkt. 10-sag ikke blive videreført, som det er tilfældet med en § 40, stk. 2, pkt. 11-sag.

Vi vil ligeledes fremhæve, at vi også har oplevet det omvendte: Elever, der fra de kommunale myndigheders side er blevet vurderet til at kunne støttes efter § 40, stk. 2, pkt. 10 på en kostskole, men hvor skolen har insisteret på, at de elever, der kom til dem, var anbragt efter § 40, stk. 2, pkt. 11, idet det sikrede skolen, at det var den kommunale myndighed, der stod for opfølgningen, frem for nogle forældre, der senere måske viste sig ikke at kunne leve op til forpligtelsen. Også her har de kommunale myndigheder udvist en pragmatisk tilgang til distinktionen mellem § 40, stk. 2, pkt. 10 og § 40, stk. 2, pkt. 11.

Der er således mange forskelligartede faktorer, som spiller ind i en vurdering af, om det skal være Servicelovens § 40, stk. 2, pkt. 10 eller § 40, stk. 2, pkt. 11, der skal tages i anvendelse.

4.6 Opsummering på den kommunale praksis

Der kan på baggrund af undersøgelsen og analysen af den kommunale praksis i forhold til brugen af kost- og efterskole som anbringelsesform konstateres følgende:

- De kommunale myndigheder bruger primært – men ikke alene – kostskoler til unge anbragt efter § 40, stk. 2, pkt. 11, mens man primært – men ikke alene – anvender efterskoler til unge der får støtte til opholdet efter § 40, stk. 2, pkt. 10.
- Der er sket et markant fald i anvendelsen af kostskoler som anbringelsessted. Der kan være flere årsager til faldet. Nogle af de begrundelser, der kan identificeres er, at de unge der anbringes i dag, har flere og alvorligere sociale problemer, end det var tilfældet nogle år tilbage, og at dette har mindsket efterspørgslen efter kostskoler som anbringelsessted.
- Der er sket en stigning i antallet af unge, der modtager støtte efter § 40, stk. 2, pkt. 10 til et ophold på en efterskole. Dette kan overraske, idet flere sagsbehandlere gør opmærksom på, at unge der skal klare sig på en efterskole, skal være lige så velfungerende som 'normale'

unge, da efterskoler ikke har nogen særlig opmærksomhed omkring socialt udsatte unges problemer.

- De kommunale myndigheder gør kun lidt for at indsamle viden om, hvad de forskellige skoler er bedst til, og hvad de er mindre gode til. I princippet er der frit kost- og efterskolevalg. Det betyder i praksis, at man bruger de skoler, man plejer at bruge til de unge. Der er ikke megen viden hos de kommunale myndigheder om skolernes praksis, og om, hvad man kan få ud af at anbringe en ung på en kostskole eller efterskole. Dette betyder, at visitationen til skolerne i høj grad bygger på tidligere udokumenterede erfaringer med skolerne hos de kommunale sagsbehandlere.
- Der er meget få konkrete aftaler om, hvad der skal komme ud af et ophold på en kost- eller efterskole. Der er meget fokus på at undgå en anbringelse uden for hjemmet, men kommer man dertil, hvor det bliver nødvendigt, er der ikke stort fokus på, hvad der så skal ske, når der er truffet beslutning om et ophold. Det vil sige, at der er uklare overvejelser om, hvad der skal ske under opholdet, hvad der skal komme ud af opholdet og hvad der ske efterfølgende. De kommunale myndigheder har tilsyneladende stillet sig tilfredse med et lavt oplysningsniveau. Fraværet af viden er uheldigt på flere måder:
 - Det betyder, at det bliver sværere for den kommunale myndighed at bidrage positivt til afslutningen af opholdet på skolerne, og gør tilbagevendingen til 'det normale liv' sværere at håndtere for den kommunale sagsbehandler.
 - Det gør det sværere for de kommunale myndigheder at vælge det rigtige opholdssted for den unge, fordi valget af de forskellige skoler bør ses i en sammenhæng med, hvad formålet med opholdet er og hvad de enkelte skoler er gode til.
- Der kan ske en styrkelse af skriftligheden og operationaliserbarheden i det konkrete samarbejde mellem de kommunale myndigheder og skoler om den enkelte elev. Herved kan de kommunale myndigheder i højere grad få indblik i, hvordan indsatsen passer til de problemer, man finder hos den konkrete unge, så man i højere grad kan vurdere, hvad de forskellige indsatser er rigtig gode til.

5. Skolernes arbejde med de unge

I dette kapitel undersøger og analyserer vi skolernes arbejde med de unge, herunder hvilke profiler skolerne har, og hvordan skolernes praksis ser ud. Kapitlet bygger primært på en spørgeskemaundersøgelsen med kost- og efterskoler samt casebesøg på udvalgte kost- og efterskoler.

Kostskoler og efterskoler har begge elever, der går på skolen som led i en foranstaltning efter Servicelovens § 40, men der er væsensforskelle i det tilbud, som kostskolerne giver og efterskolerne giver (som det fremgår af afsnit 1.4). Generelt betraget er det derfor vigtigt at skelne mellem (1) kostskoler, der har fokus på børn og unge med særlige behov for undervisning og specialpædagogisk støtte, (2) efterskoler rettet mod "normalt" fungerende unge, hvorunder der kan være unge, som på grund af adfærdsmæssige problemer kan være placeret på skolen med økonomisk tilskud eller som anbringelse, og endelig (3) specialundervisningsefterskoler med særlige elevgrupper, som fx er ordblinde eller sent udviklede. Der er forskelle på de 3 typer af skoler i deres praksis og deres grad af specialisering af indsatsen i forhold til de unge, der går på skolerne som led i en foranstaltning efter § 40. Den sidstnævnte skoletype er mindre interessant i denne sammenhæng, hvorfor vi udelukkende refererer hertil, hvis væsentlige fund godtgør dette.

Kapitlet er struktureret således, at vi indledningsvis skitserer de forskellige grundlag, som hhv. kost- og efterskoler fungerer på (afsnit 1.4). Herefter ser vi nærmere på, hvordan skolerne har organiseret deres indsats, herunder formaliseret deres værdigrundlag og pædagogiske principper, hvilke typer ydelser de tilbyder, og hvordan de organiserer udvikling og opfølgning på indsatsen (afsnit 5.1). Herefter ser vi på de forskellige faser i anbringelsesforløbet; før anbringelsen på skolen (afsnit 5.2), herunder visitationsprocessen, samarbejdet mellem den kommunale myndighed, forældre, den unge og skolen. Efterfølgende ser vi på forløbet under anbringelsen, herunder samarbejdet med den kommunale myndighed (afsnit 5.3), og endelig ser vi på forløbet i udslusningen (afsnit 5.4).

Som i de foregående kapitler henvises i kapitlet til regelsættet, der var gældende på tidspunktet for undersøgelsens gennemførelse. Det vil blandt andet sige § 40, stk. 2, pkt. 10 (økonomisk støtte) og § 40, stk. 2, pkt. 11 (anbringelse).

5.1 Skolernes grundlag: værdier, retningslinjer, dokumentation og evaluering

Der er stor forskel på kost- og efterskolernes profiler; deres virksomhedsplaner, værdigrundlag, den pædagogiske tilgang og praksis. Der er endvidere store forskelle imellem de enkelte skoler. Generelt betraget kan det dog konstateres, at kostskolerne i højere grad end efterskolerne har formaliseret deres arbejde med eleverne på skolen. Der er således typisk formuleret et værdigrundlag for deres arbejde med elever, der er på skolen som led i en foranstaltning efter § 40, stk. 2, og der er ligeledes typisk formuleret retningslinjer eller politikker på kostskolerne for det pædagogiske arbejde med disse elever.

I tabellen nedenfor har vi opstillet forskelle mellem kost- og efterskoler, som de er trådt frem i spørgeskemaundersøgelsen og caseundersøgelsen blandt skolerne.

Table 5.1 – Forskelle mellem kostskolers og efterskolers tilgang til anbragte børn

	Kostskole	Efterskoler
Pladser til elever, der er placeret efter § 40, stk. 2, pkt. 11	<ul style="list-style-type: none"> • Ca. 20 % af kostskolerne er godkendt til at have mellem 1-10 elever • Ca. 80 % af kostskolerne er godkendt til at have 11 elever og derover. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ca. 80 % af efterskolerne er godkendt til at have mellem 1-10 elever • Ca. 20 % af efterskolerne er godkendt til at have mellem 11 og 30 elever.
Særforløb for eleverne	Alle kostskoler kan og vil tilbyde fleksible forløb i forhold til elevens behov.	Uenighed blandt efterskoler om, hvorvidt de kan og vil tilbyde fleksible forløb tilpasset den enkelte elevs behov.
Kendskab til om elever er placeret efter § 40, stk. 2, nr. 10 eller 11	Høj grad af kendskab (92 % af kostskolerne har kendskab).	Middel grad af kendskab (50 % af efterskolerne har kendskab).
Formulering af politikker og retningslinjer	Kostskolerne har i overvejende grad formuleret politikker og retningslinjer for arbejdet med de unge. 63 % af kostskolerne har formuleret.	Efterskolerne har i mindre grad formuleret politikker og retningslinjer for arbejdet med de unge. 20 % af efterskolerne har formuleret.
Formulering af konkrete mål og succeskriterier	Kostskolerne har i overvejende grad formuleret konkrete mål og succeskriterier for arbejdet med de unge. 57 % af kostskolerne har formuleret.	Efterskolerne har i overvejende grad ikke formuleret konkrete mål og succeskriterier for arbejdet med de unge. 12 % af efterskolerne har formuleret.
Arbejdet med dokumentation, kvalitetsudvikling og evaluering	Alle kostskoler arbejder med dokumentation, kvalitetsudvikling og evaluering.	30 % af efterskolerne arbejder med dokumentation, kvalitetsudvikling og evaluering

Der er således markante forskelle mellem kostskolerne og efterskolerne i deres tilbud og den måde, hvorpå de arbejder med de elever, som af den ene eller anden årsag er placeret på skolen under § 40, stk. 2.

For det første har kostskolerne flere anbragte elever end efterskolerne og derved også et erfaringsgrundlag at arbejde ud fra. Samtidig har de en anden mulighed for at specialisere deres indsats i forhold til, at hovedparten af de unge på skolerne er der som led i en foranstaltning. Endelig har kostskolerne flere elever, som er anbragt efter 40, stk. 2, pkt. 11, men efterskolerne har flere elever med økonomisk tilskud efter 40, stk. 2, pkt. 10. Dette betyder også, at der generelt stilles større formelle krav til kostskolerne om dokumentation og opfølgning, mens dette ikke er tilfældet for efterskolerne. Der er ikke de samme krav om dokumentation og opfølgning på de unge, som er på en kost- eller efterskole efter 40, stk. 2, pkt. 10.

For det andet er der tydelig forskel på den viden, som kostskolerne og efterskolerne har om eleverne på forhånd og i særdeleshed oplysninger fra de kommunale myndigheder om eleven. Kostskolerne ved, om eleverne er placeret under den ene eller anden paragraf, mens efterskolerne langt hyppigere ikke vil vide, om eleven er kommet på skolen som led i den ene eller anden foranstaltning. Dette er til dels selvinitieret, idet vi på baggrund af caseundersøgelsen blandt skolerne kan se, at efterskolerne i mindre grad systematisk efterspørger denne viden fra de kommunale myndigheder. Efterskolerne henvender sig i højere grad til den almindelige unge, hvilket også betyder, at der er mindre grad af fokus på de udsatte unge i sammenligning med kostskolerne. Dog kan der også være en forklaring i form af, at der på efterskolerne er flere unge, som er henvist efter § 40, stk. 2, pkt. 10, og hvor informationsniveauet derfor er lavere.

For det tredje har kostskolerne i højere grad end efterskolerne formuleret politikker og retningslinjer for deres arbejde med unge, der er på skolen som led i en foranstaltning. Kostskolerne har således i højere grad formaliseret og skriftliggjort deres arbejde med de unge. Det er således 57 % af kostskoler, der angiver, at de har formuleret principper for indsatsen i skolens målsætning, værdigrundlag, virksomhedsplan eller lignende. Der er 19 % af kostskolerne, der angiver, at de ikke har særlige politikker eller principper for arbejdet med unge anbragt på skolen. Størstedelen har således skriftliggjort deres praksis for deres arbejde med eleverne.

Det er 14 % af efterskolerne, der har formuleret principper for indsatsen i skolens målsætning, værdier, virksomhedsplan eller lignende, og hele 53 % angiver, at de ikke har særlige politikker eller principper i forhold til arbejdet med elever, der er anbragt uden for hjemmet. Der kan således konstateres en markant forskel mellem kostskolerne og efterskolerne.

For det fjerde peger undersøgelsen på, at kostskoler har en anden tradition for at dokumentere og evaluere deres arbejde end efterskolerne³³. Dette betyder, at kostskolerne i højere grad har fokus på at følge specifikt op på den enkelte elev; udvikler eleven sig fagligt, socialt, personligt etc. Efterskolerne er i højere grad et almindeligt skoletilbud til eleverne uden for hjemmet, hvilket også betyder, at efterskolerne skal finde en balancegang mellem det tilbud, som efterskolerne giver til de "normalt" fungerende elever, og det tilbud, som gives til de elever, der eksempelvis er anbragt på skolen.

Kostskolerne er mere specialiseret i deres indsats og har også mulighed for at tilbyde en mere specialiseret indsats i sammenligning med efterskolerne.

5.1.1 Politikker og principper

Som det fremgår af tabel 5.1 viser undersøgelsen, at kostskolerne i langt overvejende grad har formuleret (nedskrevne) værdier for arbejdet med eleverne på skolen, mens efterskoler ikke har.

Det er her væsentligt at bemærke, at kostskoler og efterskoler grundlæggende set har to forskellige målgrupper, hvor kostskolerne er mere specialiseret mod elever, der har behov for en indsats ud over det rent undervisningsfaglige, og efterskolerne, der henvender sig mere bredt til unge i almindelighed.³⁴

Ser vi nærmere på indholdet af skolernes politikker og principperne, tegner der sig på baggrund af spørgeskemaundersøgelsen blandt skolerne følgende billede.

³³ Fra surveyen med skolerne er det også muligt at se en markant forskel i, hvordan kostskolerne og efterskolerne arbejder med kvalitetsudvikling og dokumentation. Kostskolerne arbejder mere målrettet med kvalitetsudvikling og dokumentation, set i forhold til efterskolerne.

³⁴ Der er imidlertid også efterskoler, som har en særlig profil rettet mod elever med særlige behov. Dette kunne eksempelvis være Waldemarsbo Efterskole, der er en efterskole for unge mellem 15 og 18 år med særlige undervisningsbehov begrundet i boglige og indlæringsmæssige vanskeligheder. Læs mere om Waldemarsbo Efterskole på: <http://www.waldemarsbo.dk/>.

Tabel 5.2 – Hvad indgår i skolen politikker og principper i forhold til elever, der indgår i en forebyggende foranstaltning eller er anbragt uden for hjemmet? (Der kan sættes flere kryds)

	Kostskole	Efterskole
Principper for det pædagogiske arbejde	100 %	84 %
Kontaktperson tilknyttet eleven	94 %	68 %
Principper for deltagelse i aktiviteter uden for normal skolegang	82 %	65 %
Principper for særlig uddannelse af personale	65 %	39 %
Ekstra timer til disse elever	59 %	26 %
Særlige klasser til disse elever	35 %	23 %
Særlige fag til disse elever	29 %	13 %
Andet ³⁵	29 %	29 %
Ved ikke	0 %	0 %
N:	12	21

Det er markant, at de kostskoler, der har formuleret politikker for arbejdet med de unge, der er på skolen som led i en foranstaltning, også har formuleret principper for det pædagogiske arbejde. Derudover er der også 94 % af kostskolerne, der angiver, at det i politikkerne er beskrevet, at der tilknyttes en kontaktperson til eleven, og 82 % af kostskolerne angiver, at der er formuleret principper for deltagelse i aktiviteter uden for normal skolegang.

Typisk har kostskolerne et fritidstilbud til eleverne enten som et tilbud, der gives på skolen, eller et tilbud, der gives i samarbejde med lokale idrætsklubber. På nogle kostskoler er der pligt til at deltage i fritidsaktiviteter på skolen. På "Kostskolen i Sønderjylland" er der eksempelvis etableret et linjefag, som eleverne deltager i for et halvt år ad gangen. Derudover er der på skolen mulighed for at deltage i fx svømning, film, ridning, internet-café, bordtennis, styrketræning, værksteder etc. Endelig er én weekend obligatorisk, hvor elever og lærere sammen planlægger en udflugt, som afsluttes med forældredag. Den grundlæggende tilgang er, at eleverne gennem fritidsaktiviteterne lærer at indgå i fællesskaber og sociale sammenhænge.

65 % af kostskolerne har formuleret særlige principper for uddannelse af personalet. Der er dog forskel på, om personalets kvalifikationer og kompetencer også bliver formuleret til en bredere offentlighed. Ringe Kostskole har valgt at gøre dette og har på deres hjemmeside beskrevet, at personalet er uddannet i systemisk pædagogik, og beskrevet, hvad der ligger i denne tilgang.

Som det fremgår af tabel 5.2, er beskrivelser af etableringen af særlige klasser eller fag til eleverne mindre udbredte i kostskolernes politikker. Derudover har nogle af kostskolerne også angivet, at der i deres politikker indgår beskrivelser af eksempelvis tolærersystem, særligt forældresamarbejde, indslusningsklasser eller lignende.

Efterskolerne har primært formuleret principper for ekstra timer til eleverne og kontaktperson til eleverne. Den forskel, der er mellem besvarelserne for kostskolerne og efterskolerne, illustrerer også meget godt den forskel, der er mellem skolernes arbejde. Der er som en del af kostskolernes opgave fokus

³⁵ Denne kategori kan eksempelvis dække over tolærersystem, særligt forældresamarbejde, indslusningsklasser eller lignende.

på de elever, som har særlige behov, og der er en længere tradition for at arbejde med disse elever. Deres tilgang præges således af en tættere regulering af elevernes dagligdag – gennem kontaktperson og deltagelse i institutionaliserede fritidstilbud i og uden for skolen. Kostskolerne kan siges at have integreret arbejdet med elever, der har særlige behov, som en del af deres tilbud, hvilket modsvarer den andel af anbragte børn, som befinder sig på kostskolerne. Efterskolerne supplerer i højere grad deres almindelige undervisning med ekstra timer eller mentorordning til dem, der har behovet.

Caseundersøgelsen peger på, at der er meget stor forskel på, hvordan sådanne politikker for skolers arbejde kan se ud. Generelt er der i efterskolerne skriftlige værdigrundlag, politikker og principper kun sparsomme angivelser af, hvordan der arbejdes med de elever, der er på skolen som led i en foranstaltning (med undtagelse af specialundervisningsefterskolerne).

Der er dog også forskel på kostskolernes skriftlige grundlag, hvor nogle kostskoler har sporadiske angivelser af, hvilke elever skolen modtager, regler om betaling og beskrivelser af den praktiske hverdag, mens andre skoler har en udførlig beskrivelse af værdi for arbejdet, forventninger til eleverne, pædagogiske principper, procedurer for samarbejdet med de kommunale myndigheder etc.

I bilag 5 er der et eksempel fra Ringe Kostskole på, hvordan en udførlig beskrivelse af værdigrundlaget og principper for arbejdet kunne se ud³⁶. Ringe Kostskole har ligeledes formuleret, hvilke elever de normalt er bedst til at håndtere, hvilket er elever, som har manglet en stabil voksenrelation og børn med mange skoleskift. Det skal dog nævnes, at profilbeskrivelsen fra Ringe Kostskole er en af de mere omfattende og gennearbejdede beskrivelser, som vi har mødt i vores besøg på skolerne. Generelt er billedet, at kostskolerne gør en del ud af at beskrive, hvilken målgruppe de har tilbud til, og hvad deres tilbud består af, men der er som nævnt stor variation. De kostskoler, der indgår i caseundersøgelsen, har alle formuleret overordnede politikker og principper for det undervisningsfaglige og pædagogiske arbejde med de elever, der er på skolen som led i en foranstaltning, og alle skolerne har disse unge som deres primære målgruppe. Som nævnt er der dog stor forskel på kvaliteten og dybden i disse politikker og principper.

5.1.2 *Formulering af mål og opfølgning på indsatsen*

Et væsentligt element i lovgivningen omkring anbringelser, jf. Servicelovens §§ 55 og 58a, er, at der opstilles mål for indsatsen, og efterfølgende myndigheds tilsyn skal bl.a. sikre, at der er den rette progression i indsatsen. Et væsentligt element i et ophold på en kost- eller efterskole er derfor, om der formuleres konkrete mål og succeskriterier for indsatsen, og hvordan der evalueres på indsatsen.

I spørgeskemaundersøgelsen blandt skolerne har vi spurgt om, hvorvidt der arbejdes med specifikke succeskriterier i arbejdet med elever, der er på skolen som led i en forebyggende foranstaltning eller en anbringelse.

³⁶ Se mere om Ringe Kostskole på <http://www.ringekostskole.dk/>.

Tabel 5.3 – Har skolen formuleret konkrete succeskriterier for arbejdet med elever, der går på skolen som led i en forebyggende foranstaltning eller anbringelse?

	Kostskole	Efterskole
Ja	57 %	12 %
Nej	38 %	69 %
Ved ikke/ikke relevant	5 %	19 %
N:	22	104

Der er således en tendens til, at over halvdelen af kostskolerne (57 %) har formuleret konkrete succeskriterier for arbejdet med elever, der går på skolen som led i en forebyggende foranstaltning eller anbringelse uden for hjemmet. Det er dog også værd at bemærke, at der er 38 % af kostskolerne, som ikke har formuleret konkrete succeskriterier, hvilket er en relativt høj andel.

Vurderet ud fra casebesøgene vil succeskriterierne på kostskolerne typisk omhandle faglige mål med indsatsen, hvilket eksempelvis kan være, at eleven skal blive i stand til at afslutte en 9. klasses afgangseksamen. Derudover kan der være formuleret mål om, at eleven eksempelvis skal styrke sine personlige og sociale kompetencer, men målene i forhold til dette er typisk formuleret i overordnede termer, og målene er sjældent så konkrete, at det kan måles, om målene er nået. I bilag 4 er der givet eksempler på, hvordan mål og succeskriterier for arbejdet med en ung kunne se ud, og hvordan dette kan indarbejdes i en samarbejdsaftale mellem den kommunale myndighed, den unge og skolen.

Ser vi nærmere på, hvordan efterskolerne arbejder med mål, succeskriterier og evaluering i arbejde med de unge, tegner der sig et markant anderledes resultat end for kostskolerne. 12 % af efterskolerne angiver således, at de har formuleret succeskriterier for arbejdet med unge, der er på skolen som led i en forebyggende foranstaltning, og 69 % af efterskolerne angiver, at de ikke har formuleret konkrete succeskriterier.

Ser vi på, om skolerne følger op på succeskriterierne og foretager systematiske målinger af effekterne, tegner der sig følgende billede.

Tabel 5.4 – Foretages der systematisk måling af de resultater og effekter skolen opnår i forhold til indsatsen med elever, der går på skolen som led i en forebyggende foranstaltning eller en anbringelse uden for hjemmet?

	Kostskole	Efterskole
Ja	55 %	3 %
Nej	32 %	75 %
Ved ikke/ikke relevant	14 %	22 %
N:	22	104

Det er lidt over halvdelen (55 %) af kostskolerne, som angiver, at de foretager systematiske målinger af de resultater og effekter, som kostskolerne opnår. 32 % af kostskolerne angiver, at de ikke foretager en systematisk måling af resultater og effekt.

Caseundersøgelsen peger imidlertid på, at den form for systematisk måling af resultater og effekter primært foregår på det faglige niveau, særligt når det gælder efterskolerne, hvilket efterskolernes besvarelser også indikerer. Kostskolerne er bedre til systematisk at følge op på den unge, men der er stadig tale om kvalitative målinger, hvor eksempelvis læreren, skolens psykolog og eventuelt forstanderen foretager en vurdering af, hvordan det går med den unge. En systematisk opfølgning skal i den sammenhæng forstås sådan, at opfølgningen på den unge er sat i system, og der er defineret nogle relativt bløde mål om, at den unge skal blive bedre til at styre sit temperament og blive bedre til at indgå i sociale relationer. Der er dog sjældent tale om konkrete effektmål, som vurderes ud fra en specifik teori eller metode. Derudover er der ikke nogle af de deltagende skoler, som følger den unge efter opholdet (ud over gammel elev-dag eller tilbagemeldinger fra sagsbehandleren) og kan dokumentere, om deres unge kommer i uddannelse eller i arbejde efterfølgende.

I kostskolernes effektmålinger og opfølgninger på den unge tages der til dels udgangspunkt i de kommunale myndigheders handleplaner (hvis de foreligger), men opstilling af mål for opholdet på kostskolen reformuleres typisk ved opstarten. Interviewpersonerne peger på, at de gerne vil foretage en egen vurdering af den unge for at vurdere, hvad den unge specifikt har behov for.

Som det fremgår af tabel 5.4 foretager efterskolerne i praksis ikke systematiske målinger af resultater og effekter for arbejdet med de unge, der er på skolen som led i en foranstaltning.

Det er således kun 3 % af efterskolerne, som angiver, at de arbejder med systematiske målinger af resultater og effekter. Der er ikke nogen af de efterskoler, som har deltaget i caseundersøgelsen, og hvor den primære målgruppe er "normalt" fungerende elever, der kan siges at foretage systematiske resultat- og effektmålinger, ud over de almindelige afgangseksamener³⁷.

Caseundersøgelsen peger på, at kost- og efterskolerne generelt er reflekterende omkring deres pædagogiske og undervisningsfaglige indsats, men der er dog stadig et forbedringspotentiale i forhold til at arbejde mere målrettet med konkrete effektmål og blive bedre til at evaluere arbejdet med de unge. Dette gælder særligt efterskolerne. Der er på de besøgte kostskoler en højere grad af dokumentation og evaluering i forhold til de undervisningsfaglige mål, men når det som nævnt drejer sig om mere personlige og sociale mål, er det forbundet med større udfordringer for kostskolerne at dokumentere og evaluere, om deres indsats har effekt. Tendensen er, som nævnt, den samme for efterskolerne: De unge bliver primært evalueret systematisk og konkret på deres undervisningsfaglige udvikling, men ikke på den sociale udvikling. Skolerne kan blive bedre til at formulere konkrete mål og succeskriterier for indsatsen, hvad angår den unges personlige og sociale udvikling, hvorved det også ville blive nemmere at følge op på disse mål.

5.1.3 *Kvalitetssikring og evaluering af indsatsen*

I spørgeskemaundersøgelsen blandt skolerne har vi yderligere spurgt til, om der foretages kvalitetssikring og evaluering af indsatsen, samt hvordan denne kvalitetssikring og evaluering foretages. Disse data viser, at samtlige kostskoler foretager kvalitetssikring og evaluering af indsatsen i forhold til de

³⁷ Undtagelsen er dog specialundervisningsefterskoler, som eksempelvis Waldemarsbo Efterskole, som har målrettet deres tilbud i forhold til sent udviklede, eller Odsherred Efterskole, der har målrettet deres tilbud til ordblinde og meget begavede elever.

elever, der er på skolen som led i en foranstaltning. Der er dog også en tendens til, at den form for kvalitetssikring og evaluering der foregår, er mere dialogbaseret end en formalistisk evaluering efter bestemte evalueringskriterier.

Hvor alle kostskoler foretager denne opfølgning, angiver 1/3 af efterskolerne, at de foretager kvalitetssikring og evaluering af indsatsen i forhold til de elever, der er på skolen som led i en foranstaltning. Igen er der en forskel mellem kostskolerne og efterskolerne, hvor kostskolerne i højere grad kvalitetssikrer og evaluerer indsatsen.

Tabel 5.5 – I hvilken grad anvendes følgende metoder i denne kvalitetssikring og evaluering?

Kostskoler	I høj grad	I nogen grad	I ringe grad	Slet ikke	Ved ikke
Løbende dialog mellem undervisere og ledelse	96 %	5 %	0 %	0 %	0 %
Dialog med eleverne/den enkelte elev	96 %	5 %	0 %	0 %	0 %
Dialog med kommunens sagsbehandlere	73 %	23 %	5 %	0 %	0 %
Dialog med forældre/forældremyndighedens indehaver	59 %	41 %	0 %	0 %	0 %
Intern systematiske evaluering	59 %	36 %	5 %	0 %	0 %
Ekstern evaluering af skolens virke	18 %	55 %	18 %	5 %	5 %
N: 22					
Efterskoler	I høj grad	I nogen grad	I ringe grad	Slet ikke	Ved ikke
Dialog med eleverne/den enkelte elev	94 %	6 %	0 %	0 %	0 %
Løbende dialog mellem undervisere og ledelse	61 %	37 %	3 %	0 %	0 %
Dialog med forældre/forældremyndighedens indehaver	42 %	49 %	9 %	0 %	0 %
Dialog med kommunens sagsbehandlere	42 %	49 %	6 %	3 %	0 %
Intern systematisk evaluering	27 %	61 %	9 %	0 %	0 %
Ekstern evaluering af skolens virke	0 %	21 %	36 %	36 %	6 %
N: 33					

Som det fremgår af tabellen, er de metoder, der anvendes til kvalitetssikring og evaluering af indsatsen, typisk dialog mellem undervisere og ledelse eller dialog med den enkelte elev. I praksis vil der i forhold til opfølgning på den enkelte elev være tale om statusmøder mellem skole og elev, hvor det diskuteres, hvordan det går, om eleven trives, om der er fremskridt etc. Ved disse møder kan sagsbehandleren også være repræsenteret. Det er her væsentligt at bemærke, at de opstillede konkrete succeskriterier primært er faglige, og ikke personlige og sociale mål.

På det organisatoriske plan er interne systematiske evalueringer mindre udbredte, men 59 % af kostskolerne angiver, at der i høj grad foretages interne systematiske evalueringer. De eksterne evalueringer foretages kun i mindre grad på kostskolerne. 18 % af kostskolerne angiver, at eksterne evalueringer foretages i høj grad.

Den form for kvalitetssikring og evaluering af indsatsen, der foretages på efterskoler, er ligeledes typisk i form af dialog med eleven og løbende dialog mellem undervisere og ledelsen. Brug af eksterne evalueringer er kun lidt udbredt på efterskolerne. 36 % af efterskolerne angiver, at der slet ikke anvendes eksterne evalueringer. Samlet set tyder data således på, at dokumentation og kvalitetssikringsprocedurer i forhold til anbringelser er mere udviklede på kostskolerne end på efterskolerne. Data tyder imidlertid også på, at der endnu ikke foregår en systematisk måloppstilling og opfølgning herpå, hvad især angår personlige og sociale mål.

5.2 Før et ophold på skolen

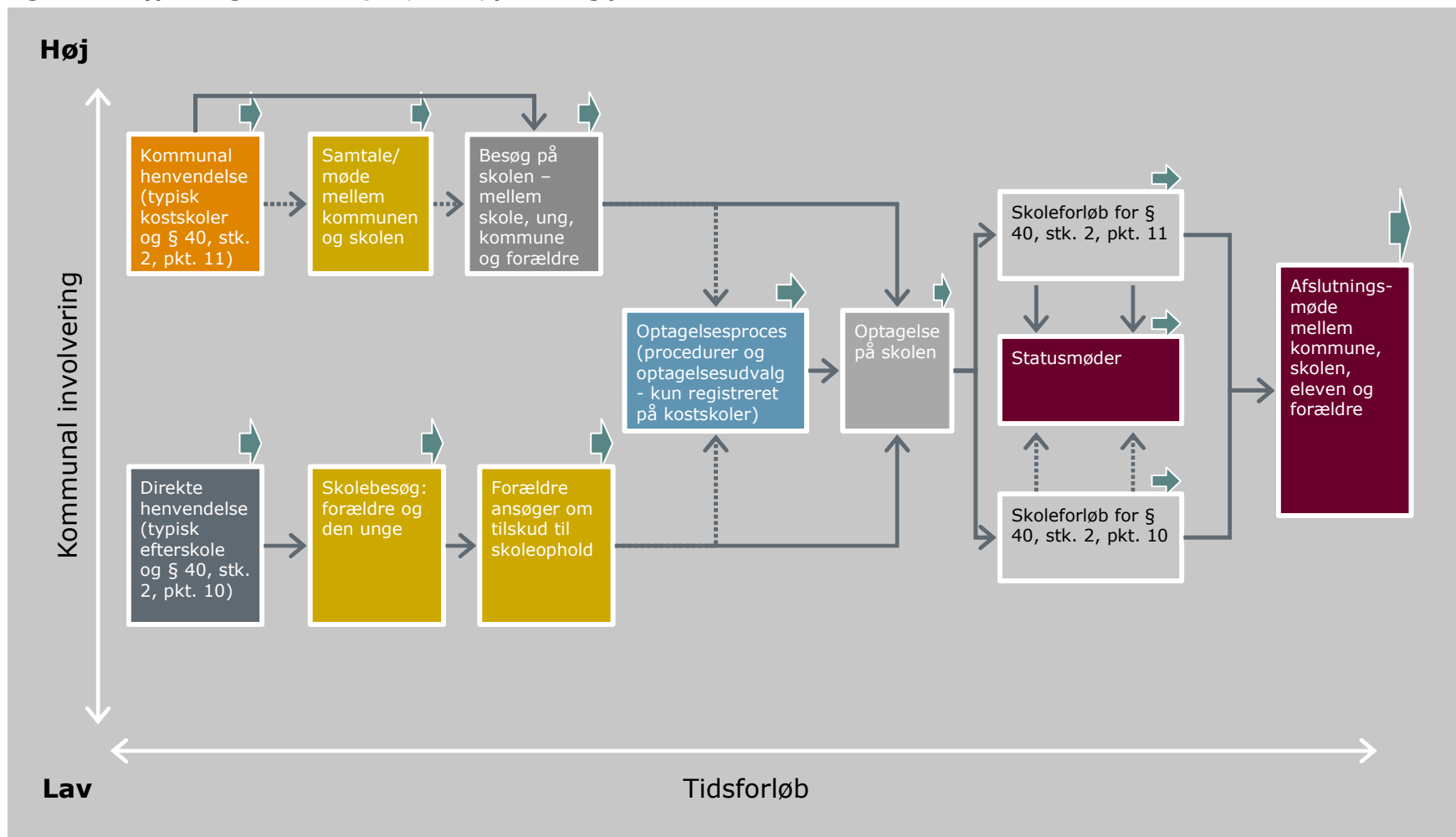
I de foregående afsnit undersøgte vi den organisering og faglige kapacitet, som kost- og efterskolerne har til at forestå indsatsen med børn efter Servicelovens § 40, stk. 2, pkt. 10 og pkt. 11. I nærværende afsnit undersøger og analyserer vi det praktiske arbejde med de unge på skolerne, hvor vi har særligt fokus på processen. Omdrejningspunktet for undersøgelsen og analysen vil være et typisk sagsforløb for de unge, hvor vi vil se nærmere på de forskellige elementer i sagsforløbet. Vi vil ikke se på det procesretlige element, som foregår i relationen mellem myndighed og borger, men se på samspillet mellem borger (forældre og barn), myndighed og skole før, under og efter anbringelsen.

Der er i forhold til optagelsesprocessen fire helt afgørende led:

1. Forældrene/barnets og den kommunale myndigheds vurdering og visitation
2. Den viden som den kommunale myndighed kan levere om den unge
3. Skolernes vurdering ved det første besøg
4. Optagelse på skolen.

I figur 5.1 er der en illustration af, hvordan et typisk sagsforløb forløber. Det er vigtigt at understrege, at der er tale om et typisk forløb, som i praksis og for den enkelte elev kan se anderledes ud.

Figur 5.1 – Typisk sagsforløb for § 40, stk. 2, pkt. 10 og pkt. 11



5.2.1 Forældre/barns henvendelse og optagelse

Der er forskelle på, hvordan de forskellige sager forløber. Som det også fremgår af kapitel 4, er det i nogle tilfælde den unge og forældrene, som selv finder en kost- eller efterskole, som den unge gerne vil gå på. I andre tilfælde er det den kommunale myndighed, som udpeger eller foreslår en kost- eller efterskole, som kunne være relevant for den unge.

Som det fremgår af figur 5.1 og kapitel 4, kan der registreres to typiske forløb: Et forløb hvor det i højere grad er forældrene og eleven selv, der er op-søgende. I disse forløb vil der typisk være tale om, at eleven søger en efterskole og får tilskud til skolen efter § 40, stk. 2, pkt. 10. Et andet forløb er der, hvor den kommunale myndighed i højere grad er involveret, og hvor der hyppigere er tale om en anbringelse efter § 40, stk. 2, pkt. 11. Det vil hyppigere være kostskoler, der anvendes i de tilfælde.

Forældre og eleven henvender sig selv

I de sager, som vi har undersøgt, er det i de fleste tilfælde typisk den kommunale myndighed, den kommunale sagsbehandler, som henvender sig til skolen for at undersøge, om skolen har plads, og om skolen har mulighed for at tage den enkelte elev. Men der vil også være tilfælde, hvor det i højere grad er forældrene og eleven selv, der henvender sig til skolen. I de tilfælde vil der typisk være tale om ophold på en efterskole med økonomisk støtte efter § 40, stk. 2, pkt. 10. I de sager, hvor forældrene selv henvender sig og tager initiativ, vil den kommunale involvering også tilsvarende være mindre.

Dette kan være et led i en bevidst strategi fra sagsbehandlerens side, hvor sagsbehandleren bevidst opfordrer den unge og forældrene til selv at tage på besøg på skolen for at få et indtryk af skolen. Formålet er at skubbe til forældrene og den unge, sådan at det er dem, der tager initiativet og er motiverede for at skabe forandringer. En sagsbehandler udtrykker dette ræsonnement på følgende måde:

"Jeg siger til dem (forældrene og den unge, red.), at de skal kigge på internettet og prøve at besøge nogle skoler. Jeg synes, det er vigtigt, at de selv tager initiativ, så det ikke bliver mig, der bestemmer. Det er min erfaring, at hvis den unge selv vil, så er der også større chance for at det hjælper."

I de tilfælde vil den kommunale sagsbehandler være involveret, men i højere grad på sidelinjen. Det er forældrene og den unge selv, som er den aktive part og vælger en relevant skole.

Der kan også være tilfælde, hvor den kommunale sagsbehandler først hører om sagen i det øjeblik, hvor forældrene ansøger om kommunalt tilskud efter § 40, stk. 2, pkt. 10. Det vil sige, at forældrene og den unge allerede har valgt en skole og efterfølgende ansøger om tilskud.

I boksen nedenfor er der et eksempel på en pige, der er på en efterskole efter pkt. 10.

Caseeksempel – Optagelse på en efterskole efter § 40, stk. 2, pkt. 10

Lisbeth, 14 år, har indlæringsvanskeligheder og fungerer ikke socialt i folkeskolen. Faren er ikke rigtigt til stede i Lisbeths liv, men hun har kontakt med ham. Der er samtaler mellem klasselæreren, moren og Lisbeth, fordi hun ikke fungerer i skolen. Lisbeth har selvmordstanker og har forsøgt selvmord. Klasselæreren foreslår, at pigen kommer på en efterskole, hvor der er bedre mulighed for at undervise hende, og hvor hun vil kunne fungere bedre sammen med andre unge, der har det ligesom hende. Moren synes godt om forslaget, mens Lisbeth er i tvivl.

Processen: Moren og Lisbeth besøger efterskolen for at få et indtryk af skolen. De synes begge godt om det og beslutter sig for at søge ind. Skolen giver vejledning om, hvad de skal gøre, og hvordan kommunen kan hjælpe. Moren ansøger kommunen om støtte, og der afholdes et møde mellem den kommunale sagsbehandler, moren og Lisbeth. Kommunens sagsbehandler bevilger støtte til opholdet.

Optagelse: Moren, Lisbeth og forstanderen tager en snak ved det første besøg. Forstanderen spørger ind til hendes liv, hendes skolegang etc. Forstanderen vurderer gennem samtalen, om Lisbeth passer ind på skolen. Der ses på, om Lisbeth er udadvendt, har sociale kompetencer og vil kunne passe fagligt ind på skolen i forhold til skolens profil. Beslutningen om optagelse blev taget på mødet. Vurdering var, at Lisbeth kunne fungere på skolen.

Information: Normalt indhenter skolen relevante informationer fra de kommunale myndigheder, inden de tager endelig stilling til, om en ung passer ind på skolen. Dette kan være udtalelser fra skolen, PPR eller lignende. Skolens erfaring er, at de kommunale myndigheder ikke af sig selv sender disse informationer, og derfor efterspørger de dem eksplicit hos den kommunale myndighed. I tilfældet med Lisbeth blev informationerne indhentet efter optagelsen, fordi skolen allerede ved den første samtale med moren og pigen var sikker på, at pigen ville kunne fungere på skolen.

Som det fremgår af caseeksemplet, er den kommunale sagsbehandler så at sige på "sidelinjen" i sagsforløbet og er kun inde for at vurdere de økonomiske forhold i sagen og bevillige tilskud.

I de tilfælde hvor forældrene og den unge selv er opsøgende, og hvor der gives tilskud efter pkt. 10, vil den kommunale sagsbehandler i det fortsatte sagsforløb heller ikke være yderligere involveret, før efter skoleforløbet er afsluttet. Der er ikke lovmæssige krav om, at den kommunale sagsbehandler skal føre tilsyn med barnet løbende, og praksis hos de kommunale myndigheder er også, at den kommunale sagsbehandler med få undtagelser ikke følger barnet under opholdet, når der er tale om en § 40, stk. 2, pkt. 10.

Den direkte henvendelse til skolen har den klare fordel, at den unge selv er aktivt opsøgende, hvilket kan være med til at fremme et godt forløb på skolen. I de tilfælde hvor den unge er relativt velfungerende, er der heller ikke nødvendigvis behov for en høj grad af involvering fra den kommunale myndigheds side, men samtidig peger en del skoler (særligt efterskoler) på, at de mangler informationer om de unge og først for sent finder ud af, hvis der er andre problemer med den unge. Dette gør sig særligt gældende for de elever, der får økonomisk tilskud efter § 40, stk. 2, pkt. 10.

Problemet med de sager, hvor forældre og den unge selv "håndterer" sagen og kun søger om tilskud til ophold på skolen, er, at den kommunale myndighed ikke nødvendigvis har mere information om den unge, end skolerne har. Derved kan skolen efterspørge information, som den kommunale myndighed ikke nødvendigvis har, men må indhente gennem samtaler med den unge. Den manglende information kan have stor betydning for, hvordan skolerne er i stand til at håndtere sagen, og hvordan den unge modtages på skolen. Problemerne opstår for skolerne, når de unge har større vanskeligheder end først antaget, og at skolerne ikke modtager den nødvendige information, hvilket er en risiko, når det i højere grad er den unge og forældrene selv, der har initiativet.

Kommunal henvendelse

Som nævnt er det i de sager, vi har undersøgt, typisk den kommunale myndighed, der henvender sig til skolen for at høre, om de kan tage den enkelte elev. Dette kan være i form af telefonisk henvendelse eller besøg på skolen. I enkelte tilfælde vil den kommunale sagsbehandler og skolen have et for-møde, hvor den kommunale sagsbehandler fortæller om sagen, men dette er kun registreret i enkelte tilfælde.

Et forløb kunne være, at forældre, den unge og den kommunale sagsbehandler finder en relevant skole og tager på et fælles besøg på skolen. Alle skoler ønsker i udgangspunktet, at den kommunale sagsbehandler kommer på besøg på skolen, i det mindste før opholdet, for at sikre en god overlevering mellem den kommunale myndighed og skolen, men også for at synliggøre den kommunale involvering, som en af lærerne udtrykker det:

"Det har stor værdi for børnene, det er en anerkendelse af børnene, at sagsbehandlerne kommer herved. Vi kan sætte rammer op sammen med forældre og sagsbehandler. Samtidig kan sagsbehandlerne sikre samarbejdet med forældrene. Mangel på samarbejde er katastrofalt, hvis det på et eller andet tidspunkt går galt. Vi har brug for nogen, der fysisk er tættere på familien, hvis der skal gøres noget på hjemmefronten."

I boksen nedenfor er der et eksempel på en optagelsesproces, hvor den kommunale myndighed har været tættere involveret i optagelsesprocessen.

Caseeksempel – Optagelse på en efterskole efter § 40, stk. 2, pkt. 11

Bjarke på 15 år. Far og mor bor sammen, og der er fire børn, heraf to over 18 år, hvor begge har været anbragt tidligere (blandt andet en på kostskole). Familien og børnene har kontakt til det sociale system. Far og mor er førtidspensionister. Det er et hjem med få ressourcer, og der er ingen opbakning i forhold til børnene. Det er en fattig familie. De bor rodet – de holder ikke hjem i normal forstand, som sagsbehandleren udtrykker det. Forældrene er svagt begavede. Børnene har det godt og lider ikke direkte overlast, men problemerne i familien bliver tydeligere jo ældre børnene bliver, fordi forældrene ikke kan give dem opbakning og modspil.

Bjarke er normalt begavet og klarer sig fagligt lidt bedre end normalområdet, men han er blevet udsat for massiv mobning. Han er usoigneret og går i beskidt tøj, siger folkeskolen. Bjarke har ingen rigtige venner. Han har haft flere skoleskift i sin opvækst på grund af mobning. Der opstår problemer i forbindelse med et skoleskift fra 8. til 9. klasse. Den skole Bjarke gik på havde ikke 9. klasse, og han blev nødt til at skifte skole. Han fungerede ikke i den nye klasse, havde sociale problemer og begyndte at få faglige problemer på grund af et højt fravær.

Processen: Efter samtale mellem skolen, den kommunale sagsbehandler, forældre og Bjarke bliver det besluttet, at han skal på efterskole, fordi han havde behov for at komme væk, og der var bedre mulighed for, at han kan få opbakning og hjælp

fra voksne. Bjarke vil gerne på efterskole og har en ven, der gik på en efterskole, hvor han også kunne komme ind. Drengen blev anbragt efter § 40, stk. 2, nr. 11, fordi vurderingen var, at der var behov for at følge drengen tættere og sikre hans udvikling.

Optagelse: Den kommunale sagsbehandler og Bjarke besøger skolen. Bjarke ønsker ikke, at forældrene deltager, hvilket respekteres. Sagsbehandleren og Bjarke bliver vist rundt. Senere ved besøget tager forstanderen og Bjarke en snak. Forstanderen vurderer gennem samtalen, om Bjarke passer ind på skolen. Som forstanderen siger det: "Jeg tager samtaler, har øjenkontakt: Er de til stede, vil de det her. Det er min vurdering, om vedkommende passer ind på min skole. Jeg er garant for, at det bliver et hold, vi kan klare fagligt og socialt". Beslutningen om optagelse blev taget på mødet. Vurdering var, at Bjarke kunne fungere på skolen.

Information: I det konkrete tilfælde har efterskolen fået den nødvendige information fra den kommunale myndighed, og de har haft en god dialog med den kommunale myndighed, så de kendte sagen godt. Forstanderen fremhæver imidlertid, at dette er undtagelsen snarere end reglen. De føler sig underinformerede på skolen og har normalt meget svært ved at komme i kontakt med de kommunale myndigheder og få de relevante oplysninger.

I de sager, vi har undersøgt i forbindelse med caseundersøgelsen, er der en tendens til, at den kommunale sagsbehandler i højere grad er involveret ved en anbringelsessag og en placering på kostskole, uden det er tilfældet i alle sager. I forhold til anbringelsessager er der i Serviceloven krav om, at den kommunale myndighed skal følge op minimum hvert halve år, og derfor bør der også være et tættere samarbejde mellem den kommunale myndighed og skolerne i de sager. Der er dog ingen krav om, at der skal være et tættere samarbejde mellem den kommunale myndighed og kostskolerne frem for efterskolerne. Det tættere samarbejde med kostskolerne må således være udslag af forskellig praksis, og afhængigt af om der er tale om en efterskole eller en kostskole.

5.2.2 *Den viden som de kommunale myndigheder kan levere om den unge*

Som det fremgår af kapitel 4, angiver kommunerne i deres besvarelse i spørgeskemaundersøgelsen, at de i de fleste tilfælde udarbejder en § 38-undersøgelse og en handleplan i forbindelse med en anbringelse. Derved burde der i langt de fleste tilfælde foreligge den information, som skolerne har behov for. Noget af det, som skolerne spørger efter, er:

- Oplysning i § 38-undersøgelsen
- Mål og delmål i handleplanen
- Udtalelser fra skolen
- Social annese
- Andre relevante undersøgelser.

Der er nogle af skolerne, som konsekvent efterspørger denne information i hver sag, mens andre ikke er så krævende i deres informationsbehov. Alle skolerne klagede over, at de kommunale myndigheder leverede for få informationer og var for tilbageholdende og for langsomme til at levere den relevante information. Der kan dog konstateres forskelle på skolerne og på sagerne:

- Efterskolerne synes at være langt mere kritiske end kostskolerne. Der synes at være en tendens til, at efterskolerne i højere grad mangler informationer om de unge. Dette kan hænge sammen med, at efterskolerne i mindre grad end kostskolerne har primært fokus på arbejdet med udsatte unge, og de derfor ikke er så systematiske i

deres krav om information. En anden forklaring kan også være, at efterskolerne i højere grad får elever efter 40, stk. 2, pkt. 10, hvor der ikke er samme krav til dokumentation. Endelig kan det også være, at den kommunale myndighed ikke finder det nødvendigt at levere denne information til efterskolerne, eksempelvis fordi de vurderer, at sagerne er mindre tunge på efterskolerne, eller at efterskolerne anses for ikke at være en del af "systemet". Efterskolen er mere en almindelig skole.

- Der er markant forskel på videnniveauet mellem en § 40, stk. 2, pkt. 10 og en § 40, stk. 2, pkt. 11, hvor der i sidstnævnte foreligger flere informationer om den unge, hvilket logisk hænger sammen med, at der er større krav til skriftlig dokumentation i anbringelsessager. Problemet, som det også er nævnt i kapitel 4, er, at de kommunale myndigheder ikke nødvendigvis har flere informationer i § 40, stk. 2, pkt. 10-sagerne, end dem skolerne har.

På den ene side kan der registreres forskelle, på den anden side kan der også være tale om et "informationshul", hvor de kommunale myndigheder ikke er opmærksomme på, hvad skolerne har behov for, og hvor skolerne ikke er eksplicitte nok til at efterspørge den information, de har behov for, for at kunne tilbyde et kvalificeret skoletilbud til den unge.

5.2.3 Skolernes vurdering ved det første besøg

Skolerne kigger efter forskellige aspekter hos den unge, og på baggrund af interviewene med skolerne kan der identificeres tre dimensioner, som skolerne finder afgørende for at vurdere, om den unge kan gå på skolen³⁸. I bilag 6 er der et eksempel på en elevprofil for de unge, der kan optages på en kostskole.

(1) Det helt afgørende for skolen er individet, den unge selv, hvor to aspekter er afgørende for, om en ung kan visiteres til enten en efterskole eller en kostskole. Den unge skal have ressourcer, hvilket vil sige en vilje til at gennemføre et skoleforløb, og sociale kompetencer. I vurderingen af de sociale kompetencer ligger også evnen til at fungere sammen med andre unge og fungere inden for nogle rammer. Efterskolerne og kostskolerne har typisk klare regler og politikker for, hvad man må og ikke må. Dette kan være regler om udeblivelse fra skolen, indtagelse af spiritus eller euforiserende stoffer. Principielt håndteres disse regler stramt og resulterer i en udsmidning fra skolen, hvis reglerne overtrædes.

Dette sætter også nogle grænser for, hvilken form for anbringelse der kan være tale om, og hvilke elever der kan gå på skolerne. Det er indlysende, at der ikke kan være tale om en tvangsanbringelse, og den unge skal også have lyst til at gå på skolen og gennemføre opholdet. Den unge skal kunne indordne sig under nogle givne regler, fungere sammen med andre og ikke være udadreagerende, forstået som voldelig. Den unge skal kunne fungere i en helhed, sammen med andre og kunne knytte venskaber. Dette gælder særligt for efterskolerne.

³⁸ Som det fremgår af kapitel 3, er der en forskel på de elever, der kommer på en efterskole med økonomisk tilskud eller som led i en anbringelse, men både kostskolerne og efterskolerne arbejder ikke anderledes, om der er tale om den ene eller anden type af foranstaltning. På den ene side kender skolerne (særligt efterskolerne) ikke nødvendigvis forskel på, om der er tale om en "10'er" eller "11'er", og på den anden side finder skolerne, at det ikke i praksis er nødvendigt at skelne. Indsatsen er den samme.

(2) Den unges baggrund er central i skolernes vurdering af den unge. Dette kan være forholdene i familien, misbrugsproblemer, tidligere skoleforløb og livsforløb. Det er vanskeligt at definere en klar grænse for, hvornår skolerne siger nej til de unge på grund af en for belastet baggrund. Den grænse er flydende og afhænger af en konkret vurdering og en vurdering af, hvilke andre unge skolen har. Der synes som nævnt at være en forskel på efterskoler og kostskoler, sådan at kostskolerne har mulighed for at tage unge, som har en mere belastet baggrund. Den flydende grænse udtrykkes meget præcist af en forstander fra en kostskole:

"Jeg skulle lige til at sige, at grænsen går ved det kriminelle, men sidste år havde vi pludselig to varetægtsfængslede. Den ene havde været med til noget ildspåsættelse. Vi har haft en pige, som fik en dom for vold. Men vi kan ikke rumme for mange af dem. Vi vil ikke have misbrug. Vi påtager os en del af ansvaret for den ungdom, de har. Vi har indkøbt hash-prøver. Hvis en elev ikke fungerer og ikke kan komme op om morgenen, så tjekker vi for misbrug. Hvis de ikke kan stoppe, kan vi ikke hjælpe dem. Vi er ikke behandlere. Sidste år havde vi en knægt på 15 år, der havde et kokainmisbrug, men vi smed ham faktisk ikke ud. Han kom i behandling øjeblikkeligt."

Forstanderen i ovenstående udsagn sætter grænsen ved kriminalitet og misbrug, men påpeger alligevel, at der i de konkrete tilfælde kan være undtagelser. Skolerne er dog ikke behandlingshjem og har ikke mulighed for at tage behandlingskrævende unge.

Kostskolerne og efterskolerne ser ligeledes på de unges livsforløb og familiemæssige forhold. Hvis eleverne har haft et meget "omtumlet" livsforløb, og der ikke er ressourcer i familien til at bakke op om den unge, kan skolerne overveje, om den unge kan fungere på skolen.

(3) Det er afgørende for både kostskolerne og efterskolerne, at den unge er i stand til at fungere på skolen. Den unge skal have skoleevner. Det vil sige har en interesse i at forbedre sig, kan fungere i en undervisningssituation og har en faglighed. Flere af skolerne pointerer, at de er en skole, hvor der foregår undervisning og ikke et socialpædagogisk tilbud. Derfor er det også afgørende, at de unge, der kommer på skolen, også kan fungere i undervisningssituationer og har en vis faglig kunnen. Som nævnt i kapitel 3 er det ikke de bogligt mest svage, der kommer på kost- og efterskoler, medmindre der er tale om specialefterskoler, som har specialiseret deres tilbud mod bogligt svage unge.

På mange punkter ligner de aspekter, som skolerne lægger vægt på, også de kommunale sagsbehandlers vurderinger af, hvilke unge der passer ind på en kost- eller efterskole. En ting er dog, hvilke områder der kigges på hos den unge, og en anden ting er, hvordan disse områder skal vurderes. Der vil altid være tale om gradsbøjninger for, hvornår en ung er for belastet til at kunne være på eksempelvis en kostskole. I praksis er der dog kostskoler, som arbejder med unge, der har væsentlige sociale problemer og til tider også er behandlingskrævende. Efterskolerne stiller endnu større krav end kostskolerne til den unges skoleevner og sociale kompetencer, fordi der er færre ressourcer til at tage hånd om den unge, og der stilles større krav til den unges evne til at fungere selvstændigt på efterskolerne.

I skolernes vurdering af de unge er der således tale om et kontinuum, hvor det er vanskeligt at sætte en entydig grænse for, hvornår skolerne kan håndtere en elev eller ikke.

Optagelse af eleven

Skolernes optagelse af elever foregår primært ved mødet mellem skolen og den unge, hvor også den kommunale sagsbehandler kan være til stede. De skoler som er blevet besøgt, har dog typisk ikke nogen formaliseret optagelsesprocedure. Igen er undtagelsen nogle kostskoler og specialundervisnings- efterskoler, hvor der foregår en mere systematisk optagelse, hvor sagen (den unge) eksempelvis bliver diskuteret i et såkaldt visitationsudvalg. Der er dog ikke registreret deciderede optagelses- eller visitationstest.

5.2.4 Fejlvisitation – den nødvendige information

Der foregår fejlvisitationer, hvor den unge af forskellige årsager må afslutte forløbet på skolen. Dette kan være fordi, at den unge har mere omfattende problemer (misbrug, kriminalitet, voldelig etc.), at den unge ikke har motivation eller den unge bryder de regler, der er gældende for skolen. Det er ikke muligt med det foreliggende datamateriale at give et bud på, hvor mange elever der bliver fejlplaceret/-anbragt, men det kan på baggrund af statistiske udtræk fra Danmarks Statistik konstateres, at frafaldet for en udvalgt årgang af elever på kostskole lå på mellem 45 % (elever med økonomisk støtte) og 34 % (anbragte elever), mens efterskolerne oplevede et mindre frafald på mellem 19 % (elever med økonomisk støtte) og 16 % (anbragte elever).

Om en ung passer ind på skolen afsløres typisk i løbet af de første måneder på skolen, hvor den unges adfærd giver den unge problemer, eller hvor skolen gennem kendskabet til den unge finder ud af, at den unge er fejlplaceret.

Der kan være flere grunde til, at det bliver nødvendigt at afslutte forløbet, eller at den unge falder fra:

- Det kan være *den unge selv*, som fravælger opholdet og har svært ved at finde motivationen ved at gå på skolen.
- Det kan være et problem for de unge at *overholde reglerne* på skolerne, eksempelvis i form af indtagelse af alkohol, voldelig adfærd, kriminalitet eller misbrug, som betyder, at skolen må udvise eleven.
- Den *unges problemer* kan vise sig mere komplekse end først antaget, som betyder, at skolen ikke kan varetage en forsvarlig indsats. Det kan eksempelvis være, at skolen finder ud af, at den unge er behandlingskrævende og derfor må sende den unge videre.

I caseundersøgelsen har vi undersøgt, hvad årsagerne er til, at den unge bliver fejlplaceret eller fejlanbragt.

For det første kan man tale om, at skolernes optagelsesprocedurer ikke er grundige og systematiske nok, hvilket betyder, at skolerne kan have overvurderet deres egne evner til at kunne håndtere den unge og give den unge et kvalificeret tilbud.

For det andet er det muligt at pege på, at de kommunale myndigheders information om den unge i de tilfælde er mangelfuld, hvilket betyder, at skolerne ikke har et kvalificeret grundlag at vurdere ud fra, og som kan betyde, at indsatsen i forhold til den unge skal varetages anderledes. En forstander fra en efterskole siger således:

”Jeg har savnet noget information fra kommunerne. Det ville være fint at vide, hvor mange der er anbragt. Der var 3-4 stykker, der var anbragt, som jeg ikke vidste om.”

For det tredje oplever nogle skoler, at de kommunale myndigheder i enkelte tilfælde bevidst fejlanbringer på grund af økonomi eller pladsmangel andre steder. En forstander fra en efterskole havde oplevet, at efterskolen blev anvendt til akutanbringelser, hvilket skolen (og skolerne) ikke er gearret til. Andre skoler angiver, at økonomien spiller en rolle, sådan at de kommunale myndigheder hellere vælger en efterskole frem for en kostskole, vælger en kostskole frem for en døgnanbringelse eller vælger at anvende økonomisk støtte efter pkt. 10 og ikke en anbringelse efter pkt. 11. En af de interviewede siger:

”Det er synd for eleverne, at vi ikke modtager mere information. Kommunerne fortæller for lidt og forældrene endnu mindre. Nogle kommuner siger til forældrene, at de helst bare vil have girokortene, så vi ikke finder ud af, at kommunen er indblandet – det er af frygt for, at skolerne skal sige nej til at modtage eleven, men det gør vi ikke.”

Det er ikke muligt ud fra det foreliggende datagrundlag at sige, om økonomien spiller en for betydningsfuld rolle i de kommunale myndigheders valg af skole og anbringelsesform. På den ene side er det ganske legitimt at tænke i at vælge en billigere foranstaltning, hvis denne også er fagligt forsvarlig. På den anden side er det ikke muligt at verificere de udsagn, som skolerne kommer med. De interviewede i kommunerne vurderer selv, at det er den faglige vurdering og ikke økonomien, der ligger til grund for valg af skole og foranstaltningstype. Derudover er det heller ikke sikkert, at det i de tilfælde, hvor der sker en fejlvisitation, har været økonomien, der har været udslagsgivende, men der kan også være tale om fejlvurderinger.

5.3 Under anbringelse

5.3.1 Dagligdagen på skolerne – skole og fritid

Kostskolerne og efterskolerne har i deres arbejde med de unge et dobbeltfokus. På den ene side arbejdes der på at forbedre den unges faglige kunnen og på den anden side arbejdes på at styrke den unges personlige og sociale kompetencer. Dette er naturligvis et mål for al skolegang, men både kostskolerne og efterskolerne har bedre muligheder for at arbejde med eleven, idet de har eleven på skolen døgnet rundt og har mulighed for at tilbyde et helhedsorienteret tilbud, der har fokus på skolegang og fritid.

Der er som nævnt stor forskel på skolernes profiler og tilbud. Nogle skoler har høj grad af fokus på fagligheden og har som Odsherreds Efterskole et tilbud til såvel intelligente som bogligt svage elever, mens andre ud fra en pædagogisk begrundelse vægter det sociale og fritidslivet højere. Der er også skoler, som har særligt oprettede klasser opdelt efter det faglige niveau, mens andre tilbyder mere praktisk orienterede fag, som på Gødvad Ungdomsskole, hvor der tilbydes kreative og praktiskorienterede fag. I bilag 7 og 8 er der beskrivelser af hverdagen på henholdsvis en kostskole og en efterskole.

Der er en grundlæggende forskel mellem efterskoler og kostskoler, som er betinget af, at kostskolerne har flere ressourcer og mere personale ansat. Dette betyder, at kostskolerne kan tilbyde en mere voksenintensiv hverdag og kan tilbyde mere målrettet undervisning, som en af de interviewede udtrykker det:

”I sammenligning med efterskolerne, så har vi flere voksne til færre børn, og det betyder, at vi kan holde fast på nogle rammer. Skoletrætheden kan jo godt bestå af, at man ikke har faste rammer. I starten spræller de jo, for de skal vænne sig

til, at de ikke selv kan bestemme og har mindre ansvar, som de måske har skullet tage for sig selv og søskende – og så bliver der jo plads til at tage sig af selv, og så blomstrer de jo.”

Kostskolerne har typisk holdundervisning med 10-12 elever, mens efterskolerne har holdundervisning med ca. 20 elever. Det betyder, at kostskolerne grundlæggende set har mulighed for i højere grad at kunne følge op på den enkelte unge og individualisere undervisningen. Der stilles på efterskolerne større krav til den unges evne til at kunne modtage undervisning og indgå i en større gruppe.

5.3.2 Afgørende faktorer i skoleopholdet: det sociale liv og voksenkontakten

Der er kun en enkelt af de skoler (Ringe Kostskole) der har deltaget i caseundersøgelsen, hvor man har valgt at arbejde efter en bestemt teori og en bestemt pædagogisk metode. Kostskolernes og efterskolernes pædagogiske arbejde er ikke karakteriseret ved bestemte teoretiske eller metodiske tilgange, men derimod det man kunne kalde en reflekteret og erfaringsbaseret praksis. Dette skal forstås således, at der er en høj grad af refleksion over praksis og erfaringsbaseret viden om, hvad der virker for den unge, hvad der har betydning for den unge, og hvad der ændrer den unges liv. Nedenfor har vi opstillet to caseeksempler på, hvad der har haft betydning for de unges liv under opholdet på skolen, og hvad de selv udpeger som væsentligt. Forældrenes vurdering er også med i caseeksemplerne.

Caseeksempel – Vurdering af opholdets betydning – Dreng på efterskole

Baggrund: Det var morens idé, at Henrik skulle på efterskole efter 9. klasse. Henrik var positiv over for ideen, men engagerede sig ikke og gik derfor med til morens forslag til efterskole, på trods af betænkeligheder ved skolens kristne værdigrundlag. Bevæggrunden for opholdet på efterskolen var, at Henrik havde fået dårlige karakterer i 9. klasse og ville få det svært i en almindelig 10. klasse. Herudover var Henrik blevet fastlåst i en negativ rolle i forhold til hans skoleomgivelsers opfattelse og forventninger, og han havde et anstrengt forhold til voksenroller.

Henrik er i dag i gang med 1.g i gymnasiet og har bl.a. valgt engelsk og musik som A-niveaufag. Socialt går det rigtig godt i gymnasiet, hvor han har fået nye venner. Fagligt kan han følge med, men det er hårdt, da der virkelig skal laves noget. Henrik har som mange andre unge endnu ikke besluttet sig for, hvad han vil efter gymnasiet, men han grubler jævnligt over det, og han ved, at han godt kunne tænke sig at bevæge sig i en musisk retning.

Om opholdet på efterskolen angiver Henrik, at det har været meget positivt. Personligt har han fået et helt nyt syn på tilværelsen, som indebærer, at han er blevet meget moden og hvilende i sig selv. I forholdet til hans familie ses dette bl.a. ved, at han ikke driller sine mindre søskende mere. Socialt gav opholdet også Henrik en masse, da han fik mange venner, som han i dag faktisk er kommet til at savne. Før opholdet på efterskolen plejede Henrik ikke at have så mange venner, men som nævnt har Henrik nu også i gymnasiet hurtigt opbygget et socialt netværk.

Fagligt gav den niveauinddelte undervisning på efterskolen Henrik et fagligt løft og en række faglige succesoplevelser, som han ikke oplevede i hans lokale folkeskole.

Henrik påpeger selv, at hans syn på fremtiden hovedsageligt er positivt, men dog også en smule negativt. Negativt, fordi han har indset, at han ikke længere kan være barn, men er ved at blive voksen med det ansvar som dertil hører. Omvendt hovedsageligt positivt, fordi netop det at vokse op og have ansvar af Henrik klart opfattes positivt.

Mor til Henrik

Ifølge moren har det helt store udbytte for Henrik ved at komme på efterskolen været, at han der blev mødt med en accept af, hvem han var og hvad han stod for. På efterskolen blev han ikke låst fast i den gamle og noget uheldige rolle, som han indtog i forhold til hans tidligere skoleomgivelser, men fik mulighed for at indgå i en ny, mere positiv rolle og mere positive relationer med andre mennesker. Dette har også været med til at bevirke, at Henrik har fået mere selvtillid og en større tro på sig selv.

Moren angiver, at den positive udvikling smitter af. Henrik er mere tilfreds med sig selv som person, og det smitter positivt af på hans opførsel over for hende, hans søskende og andre voksne. Hertil kommer, at moren også opfatter Henriks faglige udvikling som positiv.

Alt i alt ser moren optimistisk på fremtiden for Henrik. Henrik møder verden mere positivt, hvorfor han ifølge moren også får mere positivt tilbage.

Moren slutter af med at bemærke, at hun jo faktisk er blevet rigtig glad og stolt over, at Henrik er hendes dreng.

Caseeksempel – Vurdering af opholdets betydning – Dreng på kostskole

Baggrund: Lasse har tidligere været i aflastningsfamilie, da der har været problemer i familien og problemer i den gamle folkeskole. Lasse startede på kostskolen i 6. klasse, hvor han nåede at gå sammen med storebroren i tre måneder. Lasse har gået på kostskole til og med 10. klasse, hvor han gik i en blandet klasse med både almindelige elever og kostskoleelever, som der ifølge Lasse ikke var faglig eller social forskel imellem. Under sit ophold på skolen angav Lasse, at han oplevede, at der var for lidt konsekvens i forhold til overholdelse af reglerne, men Lasse var under hele opholdet glad for at gå på skolen, mens han opfattede de sidste to år i kostafdelingen som lidt trælse.

Lasse er i dag i gang med første år på HG og bor på et kollegium, som er tilknyttet kostskolen. Lasse er meget glad for at bo på kollegiet, da han her får meget støtte og opmærksomhed, også mere end han fik på kostskolen. Lasse tager HG i en anden by end den, hvor hans familie bor. Når Lasse er færdig med sin HG, vil han gerne være salgsassistent i en stor butik som Bilka eller Magasin.

I forhold til hans ophold på kostskolen mener Lasse, at det har været meget positivt. Lasse fortæller, at han tror, at det for nogle unge er meget svært at bo hjemme, da de ikke modtager nok opmærksomhed fra forældrene. Kostskolen har ikke til fulde opfyldt hans behov for opmærksomhed, men det har hjulpet, og det, at han har skullet hjælpe sig selv meget, har betydet, at han er en meget stærk person rent mentalt, hvilket giver sig til udtryk i, at der skal meget til at slå ham ud af kurs. Fx har Lasse lært at tænke på sig selv før familiære problemer.

Lasse kan godt mærke, at han er blevet meget selvstændig og voksen, og at han efterhånden har været hjemmefra i mange år. Hvis Lasse skal pege på noget negativt, er det, at hans udvikling har bevirket, at han aldrig har fået lov til at være teenager og gå til fester osv.

Fagligt går det den rigtige vej. Da Lasse kom på kostskole begyndte han at få bedre karakterer, og efter han er kommet på HG, føler han virkelig, at det går den rigtige vej.

Lasse er meget optimistisk, og tror han går en positiv fremtid i møde. Dette begrundes Lasse med, at han føler, at han er blevet voksen og tænker meget over, hvor vigtig uddannelse er, og hvad det fx vil indebære at stifte familie. Det at være voksen betyder for Lasse, at han kan sætte sig ind i tingene og bedre overskue dem.

Far til Lasse

Ifølge Lasses far har Lasse haft godt af at være på kostskolen. Helt centralt var det, at Lasse med opholdet på kostskolen kom væk fra de problemer, som han var ved at komme ud i derhjemme i forhold til skolen og venner med en dårlig indflydelse.

Herudover har kostskolen ifølge faren betydet, at Lasse er blevet mere voksen og meget mere selvstændig i forhold til faren, som han tidligere har været meget knyttet til. Denne udvikling ser faren også i forbindelse med, at Lasse er startet på HG, hvor han er meget ovenpå og har meget overskud. Lasses selvstændighed og overskud bekræftes endvidere af hans reaktion på en større familiekrise, som familien har været igennem for nylig, da moren fra den ene dag til den anden forlod dem, og efterfølgende ingen kontakt har haft til hverken faren eller børnene. I denne situation lod Lasse ifølge faren ikke den mistede kontakt til moren påvirke hans skolegang. Faren påpeger også, at Lasse har fået mere respekt for voksne, og at han nu kan finde sig i at tage imod beskeder fra andre – en egenskab som faren fremhæver som central, når Lasse skal ud på arbejdsmarkedet.

Det at Lasse har været på kostskole og i dag bor på et kollegium, mener faren, har

været positivt fagligt, da han her har fået hjælp til lektier o. lign, som han hverken kunne få derhjemme eller på den lokale folkeskole.

Faren ser meget positivt på Lasses fremtid, såfremt han gennemfører HG. Ifølge faren får Lasse flotte karakterer, og Lasse har mange planer om, hvad han gerne vil i fremtiden. Farens eneste bekymring kan være, om Lasse måske stiller lidt for store forventninger til sig selv.

Der er typisk et sammenfald mellem den unges og forældrenes vurdering af forløbet. Der er generel enighed om, at opholdet på skolen har givet et kæmpeløft personligt og fagligt. Der er også enighed om, at det sociale liv på skolen, vennerne og den faglige undervisning har haft stor betydning for den unges liv. Det faglige og personlige løft, som opholdet på kost- eller efterskolen giver den unge, smitter også af på forholdet mellem den unge og familien. Forældrene kan generelt mærke, at de får et bedre forhold til deres barn og oplever, at deres barn tager et større ansvar for at kunne få familielivet til at fungere.

Generelt kan der på baggrund af caseundersøgelsen identificeres tre ting, der har stor betydning for den unges liv på skolen, og som de interviewede peger på har betydning for effekten af indsatsen:

- Det sociale liv på skolen
- Samværet og den tætte relation til de andre unge
- Den intensive voksenkontakt.

Derfor gør skolerne også en del ud af at arbejde med disse tre elementer. Den unge får eksempelvis udpeget en voksen kontaktperson, som den unge kan gå til, hvis der er problemer, og som skal følge den unge gennem skoleopholdet. Kontaktpersonen kan være en lærer, som den unge har, forstanderen eller en voksen på en afdeling. Udpegning af en kontaktperson gøres ud fra den erkendelse, at den unge har behov for en tættere og stabil voksenkontakt, som de unge erfaringsmæssigt har manglet. En lærer fremhæver betydningen på følgende måde:

"Som kontaktlærer ser man jo den sociale side af eleverne, som man ikke nødvendigvis ser i skolen. Man kan tage sine elever ind til en snak, når man har vagt – nogle skal bearbejdes, mens andre selv kommer med det. Kontaktlæreren har et særligt kendskab til den unge. Kontaktlæreren er den, der tager den unge ind til en snak eller tager ned og køber tøj eller noget andet på tomandshånd, og derfor kommer til at kende dem. Vi fordeler også eleverne efter, hvilke kontaktlærere, vi tror, vil fungere godt med eleverne. Jeg tror, at kontaktlæreren har stor betydning – også mere end vi selv tror."

Kontaktpersonen er den voksne, som de unge fremhæver, der har eller har haft størst betydning for deres liv.

Et andet element, der fremhæves som betydningsfuldt i forhold til de unges liv, er de sociale aktiviteter. Derfor er fritidslivet også et vigtigt element i skoleopholdet. Nogle skoler har udvalgt bestemte aktiviteter i deres tilbud, som ridning og hestepasning, fordi de mener, at det har særlig betydning for de unge. Andre skoler tilbyder en bred vifte af sociale aktiviteter, fritids- og idrætstilbud. Det pædagogiske ræsonnement bag tilbuddet af sociale aktiviteter og fritidsaktiviteter er, at dette er vigtigt for de unge, fordi det lærer de unge at omgås andre mennesker, tage hensyn og fungere i en sammenhæng. Erfaringen er igen, at særligt de unge, som bliver henvist af de kommunale myndigheder, har et særligt behov for at deltage i disse aktiviteter.

Det sidste element, der fremhæves som centralt i skolernes indsats i forhold til de unge, er de unges samvær med hinanden. Både forstandere, lærere og unge fremhæver, at det forhold, at de unge møder nogle, som har samme problemer som dem selv, har stor betydning for de unges liv og er et vigtigt element af den indsats, der sker i forhold til de unge. En af de unge fremhæver venners påvirkning på følgende møde:

"Samværet med de andre er en god ting. Jeg havde mange flere at snakke med – andre unge, der har samme problemer som mig og derfor også har mere forståelse for de problemer man har. Eleverne hjælper hinanden."

Den ung-til-ung relation og påvirkning, som opstår på kostskolerne og efterskolerne, er anderledes end den relation, som opstår i folkeskolen, fordi de unge er sammen på en anden måde, har samme udgangspunkt og bliver "rystet" sammen socialt gennem de fælles aktiviteter. Mange af de unge, som kommer på kostskolerne og efterskolerne, har haft svært ved at knytte venskaber, men oplever en anden situation på skolen:

"Jeg vidste ikke meget om stedet, da jeg kom. Jeg regnede ikke med at få venner, jeg plejer ikke at få venner, men jeg tænkte pyt, jeg kom for at gå i skole. Men allerede ved intro-ugen havde jeg fået mange venner."

5.3.3 Samarbejde mellem skolerne og de kommunale myndigheder

Det kan konstateres en forskel på graden af samarbejde, alt afhængigt af om den unge er på skolen efter § 40, stk. 2, pkt. 10 eller § 40, stk. 2, pkt. 11. Når det drejer sig om sager efter § 40, stk. 2, pkt. 10, har de kommunale myndigheder stort set ikke noget løbende samarbejde med efterskolen, hvilket også hænger sammen med, at der ikke i Serviceloven stilles krav om tilsyn og opfølgning på elever, der får økonomisk tilskud efter § 40, stk. 2, pkt. 10. Når den unge er startet på efterskolen, gør den kommunale myndighed som oftest ikke mere, så foregår kontakten mellem skolen og forældrene. Dette er gennemgående for alle casekommuners praksis.

I forhold til unge anbragt efter § 40, stk. 2, pkt. 11 er der væsentlig mere kontakt mellem den kommunale myndighed og skolen. Gennemgående fortæller sagsbehandlere – og det stemmer overens med oplysningerne i flertallet af de gennemgåede journaler – at man holder møde med skolen, forældrene og den unge hvert halve år. I nogle kommuner var forældrene mindre inddraget end i andre. Her afhæng deres deltagelse af, om den unge ønskede, at forældrene skulle deltage, og af om forældrene selv ville deltage. Vi fandt flere eksempler på, at de unge ikke ønskede, at forældrene skulle deltage i møderne, men havde det fint med, at de kun kom på besøg eksempelvis ved åbent hus. En del af de unge så også opholdet på en kost- eller efterskole som en måde, hvorpå de kunne komme væk fra forældrene. Den kommunale myndighed og skolen respekterer de unges valg. Det samme gør sig gældende for samarbejdet mellem forældrene og skolerne. Skolerne (både kostskoler og efterskoler) prioriterer forældresamarbejdet højt, men samtidig respekterer man de unges ønske om, at forældrene skal inddrages meget eller lidt.

Et par af sagsbehandlere fortæller, at de enten før eller efter et møde med alle interessenter tager et møde på tomandshånd med den unge, hvor de sammen snakker om, hvordan det går. Herved sikrer de sig den unges version, uden alle de observerende øjne der ellers er med til mødet. Rambøll Management vil gerne fremhæve, at de løbende halvårslige møder er den oftest observerede procedure, men ikke den eneste. Vi er flere gange stødt på sagsbehandlere og repræsentanter for skolerne, der fortæller, at

kontakten mellem skole og de kommunale myndigheder ikke altid forløber helt regelmæssigt.

Nogle fortæller, at de i praksis stort set kun får afholdt fælles møder i krise-tider. Den kommunale sagsbehandler kommer på besøg, når det ikke går så godt med en anbragt elev og ellers ikke. Det giver ikke den bedste form for kontakt, da møderne netop er præget af krisen, der har ledt til mødet.

Der kan dog konstateres en forskel på kostskoler og efterskoler i graden af samarbejde med de kommunale myndigheder.

Tabel 5.6 – Foretager kommunerne generelt systematisk opfølgning og tilsyn med de elever, der går på skolen som led i en forebyggende foranstaltning (§ 40, stk. 2, nr. 10)?

	Kostskole	Efterskole
Ja, hvert kvartal	5 %	11 %
Ja, halvårligt	71 %	15 %
Ja, årligt	0 %	11 %
Ja, men sjældnere	5 %	17 %
Der følges ikke op	0 %	9 %
Andet	19 %	28 %
Ved ikke/ikke relevant	0 %	11 %
I alt	22	104

I besvarelsene fra kostskolerne er det 71 % af disse, der angiver, at de kommunale myndigheder følger systematisk op og har tilsyn med eleverne på halvårlig basis. Ser vi på efterskolernes besvarelser, fordeler de sig mere ujævnt, hvor 11 % angiver, at opfølgningen sker hvert kvartal, mens 17 % angiver, at opfølgningen sker sjældnere end på årlig basis. 9 % af efterskolerne angiver imidlertid, at der slet ikke følges op på de elever, der er på skolen under § 40, stk. 2, nr. 10. Dette skal ses i lyset af, at der ikke i Serviceloven er krav om tilsyn og opfølgning på de elever, der modtager økonomisk tilskud efter § 40, stk. 2, pkt. 10. Der kan dog konstateres en forskel i graden af opfølgning og tilsyn, alt afhængigt af om eleven er på en kostskole eller en efterskole.

Ser vi på opfølgningen på elever, der er anbragt på kost- eller efterskole, tegner der sig følgende billede.

Tabel 5.7 – Foretager kommunerne generelt systematisk opfølgning og tilsyn med de elever, der går på skolen som led i en anbringelse (§ 40, stk. 2, pkt. 11)?

	Kostskole	Efterskole
Ja, hvert kvartal	14 %	10 %
Ja, halvårligt	76 %	23 %
Ja, årligt	0 %	4 %
Ja, men sjældnere	0 %	11 %
Der følges ikke op	5 %	6 %
Andet	5 %	25 %
Ved ikke/ikke relevant	0 %	19 %
I alt	22	104

Tilsyneladende er opfølgningen på de elever, der er anbragt, hyppigere end for de elever, der modtager økonomisk støtte. 14 % af kostskolerne angiver, at der bliver fulgt op kvartalsvis i forhold til de elever, der er anbragt på skolen, og 76 % af kostskolerne mener endvidere, at opfølgningen sker halvårligt. Den samme tendens ses i forhold til efterskolerne. Her er det 10 %, der angiver, at opfølgningen sker kvartalsvis, og 23 % angiver, at opfølgningen sker halvårligt. Cirka 5 % af både kostskolerne og efterskolerne mener, at der slet ikke følges op på eleverne på skolen.

Sammenlignes graden af opfølgning på elever, der får økonomisk tilskud efter § 40, stk. 2, pkt. 10 med graden af opfølgning på elever, der er anbragt efter § 40, stk. 2, pkt. 11, er der således ikke overraskende en tendens til, at der er en højere grad af opfølgning og tilsyn, når der er tale om elever, der er anbragt, end når det drejer sig om de elever, der er på skolen som led i en forebyggende foranstaltning. Det formelle krav i Serviceloven om større grad af tilsyn og dokumentation i anbringelsessager afspejler sig klart i praksis.

Derudover kan det konstateres, at der er mere opfølgning på kostskolerne end på efterskolerne. Dette billede bekræftes også af caseundersøgelsen, hvor kostskolerne stiller større krav til de kommunale myndigheder om et tættere samarbejde, men som også har bedre mulighed (ressourcer) for at kunne samarbejde tættere med de kommunale myndigheder.

Det er Rambøll Managements vurdering, at man bør sikre, at der faktisk gennemføres løbende opfølgning over for den unge fra de kommunale myndigheders side – og at det bliver en kontinuerlig opfølgning frem for krisehåndtering. Vi har i nogle tilfælde set, at sager, hvor en ung er blevet henvist til en skole, er blevet til sager, der er behandlet. Så gøres der ikke mere i sagerne. Det kan lede til u hensigtsmæssigheder for den unge, mens han eller hun er på kost- eller efterskole, ligesom det ikke er befordrende for den kommunale indsigt og indsats over for eleven, når hun eller han nærmer sig tiden, hvor anbringelsen afsluttes.

Det løbende samarbejde mellem de kommunale myndigheder og skoler er desuden karakteriseret ved også at være skriftligt. Nogle kommunale myndigheder udarbejder en handlingsplan, der beskriver, hvorledes samarbejdet skal forløbe om det enkelte barn. Men i de fleste tilfælde består skriftligheden af halvårlige indrapporteringer fra skolerne til de kommunale myndigheder om, hvordan det går med den unge.

Det er i den henseende Rambøll Managements vurdering, at disse beskrivelser ikke tilfører de kommunale myndigheder så megen ny information, men nok snarere lidt forvaltningstryghed, for så har man jo hørt noget og er blevet opdateret. Ser man på beskrivelserne af eleverne fra de enkelte skoler, er de ganske ensartede. Der står ofte, at den unge har haft lidt svært ved at falde til – eller i de senere rapporter, at der har været lidt tilbagefald – at der er nogle faglige problemer, og at den unge har det lidt svært. Så står der ofte, at det er begyndt at gå fremad med det sociale og det faglige.

Det er Rambøll Managements vurdering, at man både fra skolernes og fra de kommunale myndigheders side med fordel kunne forbedre sin skriftlige interaktion.

- De kommunale myndigheder burde i højere grad præcisere, hvad det er man forventer at få ud af det konkrete ophold i forhold til den konkrete unge.

- Skolen burde i højere grad præcisere, hvordan de kan arbejde med lige præcist det hos den unge, som de kommunale myndigheder efterspørger.
- Og den løbende opfølgning burde – ud over de generelle betragtninger – indeholde vurderinger og dokumentation af netop de forhold, som de kommunale myndigheder har valgt opholdsstedt for at løse.

I forbindelsen med overleveringen af den unge fra den kommunale myndighed til skolen – eller mere præcist fra tidligere miljø til skole – vil Rambøll Management pege på en aktør, der ikke i dag er inddraget, men som man skulle overveje at inddrage. Det er den unges tidligere skole. I det omfang den unge har gået i skole i tiden op til anbringelsen, er den tidligere skole en af de aktører, der kender den unge bedst. Det er ligeledes en aktør, der kan dække et fagområde som sagsbehandlere påpeger ikke ligger inden for deres kompetencesfære, nemlig det skolefaglige. At bringe den tidligere skole sammen med den nye skole ville sikre en yderligere dimension i den overleverede viden om den unge, og det ville inddrage en af de aktører, der kender mest til den unge i processen – også selv om den unge har haft meget fravær.

5.4 Udslusning

Når opholdet afsluttes på skolen, kan det ske ved et afslutningsmøde mellem den kommunale sagsbehandler, skolen, eleven og forældrene. På dette møde gøres deres status på opholdet, hvad man har nået, hvordan opholdet har været, og hvad der skal ske efter skoleopholdet. Det er ikke altid, at den kommunale sagsbehandler deltager i afslutningsmødet³⁹.

I caseundersøgelsen har vi spurgt til, om skolerne deltager i efterværn. Dette kunne eksempelvis være ved, at kontaktpersonen har kontakt til eleven i overgangen fra skolen til en eventuel ungdomsuddannelse eller på anden vis er involveret i at hjælpe den unge videre.

Tendensen fra caseundersøgelsen er, at skolerne ikke er tilknyttet i efterværn for den unge. Den form for overlevering af viden, der foregår ved afslutningsmødet, men derudover er det op til de kommunale myndigheder at sikre en god overgang for den unge. Denne overgang fra kostskole eller efterskole kan forløbe uproblematisk, hvis den unge er parat til at komme videre og gennem skoleopholdet har erhvervet sig de nødvendige kompetencer til at klare en ungdomsuddannelse. Det peges dog på fra skolernes side, at der i denne overgang kan opstå et vakuum, fordi den unge går fra en høj grad af støtte og voksenkontakt til eksempelvis en ungdomsuddannelse, hvor den unge skal klare sig selv. Derudover kan det være svært for den unge at komme tilbage i "det gamle miljø" og muligvis komme hjem i familien. Der var flere af de unge, som vi talte med, der var ængstelige ved udsigten til, at de skulle tilbage til familien, og var spændte på, hvordan det ville gå. Det skal nævnes, at de unge og de forældre, vi har talt med, har oplevet tilbagevendingen som positiv.

Den kontakt, skolerne har til tidligere elever, er i form af "gammel elev-dage" eller anden form for kontakt, hvor eleverne eksempelvis ringer eller

³⁹ Det skal nævnes, at Ungdommens Uddannelsesvejledning (UU-centre) spiller en central rolle i uddannelsesvejledning til de unge og særligt i forhold til de unge, som får støttende foranstaltninger fra kommunen. I undersøgelsen har der ikke været fokus på UU-centrenes rolle i vejledningen af de unge, og derfor er det ikke muligt at svare på, om UU-centrene spiller en rolle i forhold til de unges valg af ungdomsuddannelse og fastholdelse i uddannelserne.

kommer på besøg, men der er ikke registreret nogen systematisk form for opfølgning på eleverne efter, at de har afsluttet opholdet på skolen. Ringe Kostskole har dog etableret et kollegium i fysisk sammenhæng med skolen, som gamle elever kan søge ind på. Dette kræver dog, at den unge også studerer i nærheden af skolen. Kollegiet er ikke et decideret efterværn, men det giver dog den unge mulighed for stadig at opholde sig i skolemiljøet og stadig have den tætte relation til nogle af de tidligere lærere.

5.5 Opsummering på skolernes praksis

Der kan på baggrund af undersøgelsen og analysen af skolernes og de kommunale myndigheders arbejde under opholdet på skolerne konkluderes følgende:

- Der er markant forskel på efterskolerne og kostskolerne i deres tilgang og muligheder for at arbejde med forskellige målgrupper. Kostskolerne er langt mere systematiske i deres arbejde med udsatte grupper. Dette skyldes, at kostskolerne har de udsatte unge som en central målgruppe, mens efterskolerne primært er de "normalt" fungerende unge. Dette har også betydning for, hvilke unge henholdsvis kostskolerne og efterskolerne kan magte. Kostskolerne kan generelt tage unge, som har en alvorligere social baggrund, færre ressourcer og større sociale problemer.
- Kostskoler har i langt højere grad end efterskolerne formaliseret deres arbejde med anbragte børn og unge. Kostskoler arbejder i højere grad end efterskolerne med konkrete mål og succeskriterier, dog mest i forhold til uddannelsesmæssige mål og mindre i forhold til sociale og personlige mål. Dette kan hænge sammen med, at kostskolerne i langt højere grad anvendes i forbindelse med anbringelse af unge efter Servicelovens § 40, stk. 2, pkt. 11, mens efterskolerne i højere grad anvendes i forbindelse med økonomisk støtte efter Servicelovens § 40, stk. 2, pkt. 10, hvor der i forhold til de regler, der var gældende på tidspunktet for undersøgelsens gennemførelse, var færre krav til dokumentationen og skriftligheden. Alle skolerne kan generelt blive mere systematiske i deres arbejde med målsætninger, specielt i forhold til den unges sociale og personlige udvikling under opholdet.
- Kostskoler har i højere grad systematiseret opfølgning og evaluering i den enkelte sag og organisatorisk, men der er stadig tale om bløde, dialogbaserede evalueringsmodeller. Der synes at være et behov for en formaliseret tilgang i forhold til evaluering af det arbejde, der foregår på skolerne.
- Der er forskelle på, hvordan sagsforløbet er, alt afhængigt af om det er et ophold efter § 40, stk. 2, pkt. 10 eller § 40, stk. 2, pkt. 11. Samtidig synes der også at være en forskel på det indledende samarbejde, alt afhængigt af om der er tale om en placering på en efterskole eller en kostskole. Samarbejdet og informationsniveauet er mere udbygget, når der er tale om en § 40, stk. 2, pkt. 11 og en placering på en kostskole. Dette skyldes bl.a., at der stilles større formelle krav om et samarbejde i forhold til en anbringelse. I forhold til samarbejdet med kostskolerne kan det skyldes kostskolernes prioritering af samarbejdet og muligheder for at samarbejde, men der kan også være tale om, at de kommunale myndigheder i højere grad prioriterer samarbejdet med kostskolerne. I forhold til samarbejdet

omkring § 40, stk. 2, pkt. 10 bliver dette klart nedprioriteret fra de kommunale myndigheders side.

- Kostskolerne har en mere udbygget optagelsesprocedure end efterskolerne. Der er dog sjældent tale om systematiske og konkrete optagelsesprocedurer. Der er på skolerne nogle klare opfattelser af, hvad de kan magte og ikke magte, men i praksis og i de konkrete sager har det vist sig, at det kan være vanskeligt at opretholde en klar grænse.
- Det som skolerne er særligt gode til i forhold til de unge er; styrkelsen af de sociale kompetencer, voksenkontakten og ung-til-ung relationen. Både repræsentanter for skolerne, for de unge og for forældrene fremhæver dette som det positive ved skolernes arbejde.

6. Oplevede effekter

I dette kapitel undersøger og analyserer vi resultaterne af arbejdet med de unge, herunder hvordan eleverne vurderer opholdet på skolen, og hvad opholdet har betydet for elevens videre liv.

I kapitlet henvises til regelsættet, der var gældende på tidspunktet for undersøgelsens gennemførelse. Det vil blandt andet sige § 40, stk. 2, pkt. 10 (økonomisk støtte) og § 40, stk. 2, pkt. 11 (anbringelse).

Rambøll Management har set på elevernes oplevelse af opholdet på kost- og efterskoler. Kapitlet bygger på:

- 2 spørgeskemaundersøgelser med eleverne – en mens de var på kost- eller efterskole og en i oktober måned skoleåret efter, hvor den største del af de adspurgte havde forladt skolen
- 28 interview med elever gennem casestudier i otte kommuner
- 10 opfølgende telefoninterview med unge og forældre.

Der er således tale om et datagrundlag, hvor elever og forældre vurderer, hvad udbyttet har været af et kost- eller efterskoleophold, og hvad der har virket.

Undersøgelsen og analysen af resultaterne er delt op således, at vi først gennemgår de mere kvalitative vurderinger af effekt i forhold til den faglige og sociale udvikling og herefter gennemgår forhold, som har betydning for den unge under opholdet på en kost- eller efterskole.

Det skal indledningsvis nævnes, at spørgeskemaundersøgelsen blandt eleverne har en række metodiske problemer, som betyder, at oplysninger skal tages med forbehold:

- De deltagende unge er kun elever, der ikke er faldet fra kost- eller efterskolen tidligt i forløbet. Det vil sige, at det primært vil være elever, der har gennemført et års ophold på skolen.
- De elever, der indgår i undersøgelsen, er elever, der har besvaret både den første og den anden survey. Der må formodes at være et systematisk bortfald begge gange, hvor de unge med mindst overskud og mindst engagement har den højeste tilbøjelighed til at lade være med at svare. Det giver en overrepræsentation i undersøgelsen blandt de mest velfungerende unge.

I tabellen nedenfor er der en oversigt over, hvad de unge, der har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen, er beskæftiget med på nuværende tidspunkt.

Tabel 6.1 – Oversigt over de unges nuværende beskæftigelse

	Respondenter	Procent
Kostskole	24	12 %
Efterskole	48	25 %
Gymnasial uddannelse (stx, htx, hhx, hf)	24	12 %
Erhvervsuddannelse (eks. teknisk skole, handelsskole)	26	13 %
Læreplads eller praktikplads	3	2 %
Social- og sundhedsskole (SOSU)	4	2 %
Pædagogisk grunduddannelse (PGU)	0	0 %
Almindelig folkeskole (typisk 10. klasse)	20	10 %
Højskole	1	1 %
Lønnet arbejde	13	7 %
Anden uddannelse (eks. produktionsskole, landbrugsskole etc.)	24	12 %
Inaktiv	6	3 %
I alt	193	100 %

Ud af de elever, der har svaret på spørgeskemaundersøgelsen i november, er der en overraskende høj andel af de unge, som på nuværende tidspunkt er beskæftigede enten ved at være i gang med en uddannelse eller ved at have lønnet arbejde. 49 % af eleverne er i uddannelse eller i arbejde (ungdomsuddannelse, lønnet arbejde, lære/praktikplads), 47 % går stadig i grundskole (folkeskole, efterskole eller kostskole), mens de resterende 3 % ikke foretager sig noget. Det er en bemærkelsesværdig lav andel, som ikke foretager sig noget i efteråret 2005. Skolerne og kommunerne har haft mulighed for at kommentere på oplysningerne om elevernes nuværende beskæftigelse, og det er også deres vurdering, at andelen af elever, der er beskæftiget, er for høj. Her er det således vigtigt at erindre, at der er en væsentlig del af de unge, der ikke har besvaret spørgeskemaerne.

Der er kun mindre forskelle mellem de elever, der har gået på en kostskole eller en efterskole i deres valg af uddannelse. En lidt højere andel af efterskoleeleverne er startet på en gymnasial uddannelse, og der er en højere andel af kostskoleeleverne, som stadigvæk enten er på kostskole eller som tager en 10. kl. i almindelig folkeskole. 60 % af kostskoleeleverne er i efteråret 2005 stadig i grundskolesystemet. Der er ikke nogen markante forskelle imellem kønnene. Drenges og pigers valg af uddannelse følger den generelle population: Pigerne vælger primært alment gymnasium (stx) eller handelsskole, mens drenge vælger mere teknisk betonedede fag som teknisk gymnasium (htx) eller teknisk skole.

På trods af metodiske usikkerheder viser tallene alligevel en meget positiv udvikling for en del af de unge, der har været på kost- eller efterskole. En positiv udvikling der bliver mindre for hele populationen, men som stadig er så markant, at Rambøll Management vurderer, at indsatsen har en udviklende indvirken på mange af de unge, den bliver sat i værk overfor.

Den gennemgående positive effekt af indsatsen for de børn, der bliver visiteret til skolerne, kan genfindes kvalitativt hos flere af de unge, som Rambøll Management har interviewet.

Caseeksempel – Før og efter opholdet på en kostskole efter § 40, stk. 2, pkt. 11

En pige, der nu er 17 år gammel, har været på skolen siden hun var 13. Pigen var på børnehjem fra hun var 8 til hun var 13 år. Hendes mor er alkoholiker. Efter opholdet på børnehjemmet havde pigen ikke lyst til at komme i familiepleje: "Jeg syntes, jeg var for gammel til det, men vi så et blad med kost- og efterskoler. Og så valgte jeg det". Pigen ville gerne væk fra sin mor og valgte en skole, der – som hun fortæller – lå langt væk, men ikke for langt væk.

Før opholdet havde hun det fint på børnehjemmet. Men hun manglede livsmød. Hun havde ikke nogen tro på fremtiden, var opgivende og havde svært ved at se et formål med det hele. Hun gad ikke læse lektier, men så fjernsyn hele tiden.

Efter opholdet synes hun selv, at hun er blevet mere moden og selvsikker. Hun har fået selvdisciplin, selvtillid og fundet ud af, at hun er god nok: "Jeg har fundet ud af, at jeg egentlig er god nok. Skolen gør en stabil, da man ikke kan pjække og har et ansvar. Skolen giver noget struktur på livet". Hun har altid været god i skolen, men er blevet endnu bedre fagligt. Hun mener, det skyldes, at hun har modtaget intensiv undervisning i små klasser.

Hun går nu på handelsskolen.

Som det fremgår af caseeksemplet ovenfor, har pigen haft en meget positiv oplevelse af opholdet og har set, at opholdet på skolen har givet resultater i form af, at hun er begyndt på handelsskolen og kan bruge, hvad hun har lært på kostskolen i sin ungdomsuddannelse. Det er særligt den struktur, hun har oplevet på skolen, som har givet hende stabilitet og de mange nye venner. De unge, som vi har interviewet, er og har været meget glade for deres ophold på kostskolen eller efterskolen, og for de flestes vedkommende har denne glæde også smittet af i en positiv vurdering af, hvad opholdet har betydet for dem og deres videre udviklingsmuligheder.

I spørgeskemaundersøgelsen blandt eleverne på kost- og efterskoler har vi spurgt til, om de har det bedre nu, end før de gik på kost- og efterskoler. Langt hovedparten af eleverne angiver, at de har det bedre.

Tabel 6.2 – Har du det bedre nu, end før du gik på kost- og efterskole?

	Respondenter	Procent
Bedre	141	73 %
Det samme som før	35	18 %
Værre	6	3 %
Ved ikke	11	6 %
I alt	193	100 %

73 % af eleverne angiver, at de har det bedre nu end før, og 3 % angiver, at de har det dårligere. 18 % af eleverne angiver, at det er uændret. Der er en høj andel af eleverne, som således i deres egen selvopfattelse har det bedre. I den første survey med elever tilbage i vinteren 2004-5 bad vi de samme elever angive, hvordan de havde det i skolen inden opholdet, og her angav 40 %, at de var kede af at gå i skolen inden de kom på kost- eller efterskole.

Der er ingen markante forskelle mellem vurdering fra henholdsvis kostskoleelever og efterskoleelever. Men i besvarelserne kan der identificeres en min-

dre forskel i vurderingen på de elever, der har haft ophold på skolen efter § 40, stk. 2, pkt. 10, og de elever, der er anbragt efter § 40, stk. 2, pkt. 11. De elever, der har fået økonomisk tilskud til deres ophold, vurderer i højere grad end de anbragte elever, at de har fået det bedre. Tallet skal dog tages med forbehold, idet 20 % af de anbragte elever svarer "ved ikke" til dette spørgsmål.

Det tilsvarende positive billede af opholdet på skolen formidles, når vi spørger til, om eleverne har været glade for deres ophold.

Tabel 6.3 – Har du generelt været glad for dit ophold på kost- eller efterskolen?

	Respondenter	Procent
Ja	168	88 %
Nej	13	7 %
Ved ikke	10	5 %
I alt	191	100 %

88 % af eleverne, der har svaret på spørgeskemaundersøgelsen angiver, at de har været glade for deres ophold. Det er således en markant andel af eleverne, som har været tilfredse.

De positive vurderinger bakkes op af de fortællinger, vi har indhentet gennem kvalitative interviews med de unge. Det er gennemgående beretninger om, at det har været rigtig godt at komme på kost- eller efterskole. Naturligvis skal fortællingerne ses i lyset af, at de unge før indsatsen levede under omstændigheder, der af den kommunale myndighed blev vurderet, som nogle man skulle arbejde på – eller støtte op om. Men de unge peger selv på en del konkrete oplevelser, som de vurderer, har givet dem et godt skub i den rigtige retning.

6.1 De unges oplevelse af faglige forbedringer

I spørgeskemaundersøgelsen blandt eleverne og interviewene med de unge har vi forsøgt at kvalificere graden af tilfredshed med året på skolen. Vi har forsøgt at identificere, hvilke forbedringer eleverne har oplevet i løbet af deres ophold på skolen, og hvad det er, der har givet dem disse positive forbedringer.

I tabellen nedenfor har vi opstillet de forbedringer, som eleverne har oplevet. Procentandelen er en angivelse af den andel af eleverne, der er enige i udsagnet. Jo højere procentandel, desto flere elever er enige.

Tabel 6.4 – De unges oplevelse af faglige forbedringer (procentdelen af enige elever)

Udsagn	Efter-skole-elever	Kost-skole-elever	Alle elever samlet
I løbet af et år lærte jeg mere på skolen, end jeg gjorde i løbet af et år i folkeskolen	73 %	76 %	73 %
Jeg er blevet mere klar over, hvad jeg vil med mit liv	70 %	79 %	72 %
Jeg er blevet bedre i kreative fag efter mit ophold på skolen, end jeg var i folkeskolen	73 %	63 %	71 %
Jeg får bedre karakterer i dansk efter mit ophold på skolen, end jeg gjorde i folkeskolen	57 %	68 %	60 %
Jeg er blevet mere klar over, hvilken uddannelse jeg gerne vil have	59 %	63 %	60 %
Jeg får bedre karakterer i matematik efter mit ophold på skolen, end jeg gjorde i folkeskolen	55 %	71 %	59 %
Jeg er blevet mere klar over, hvilket job jeg gerne vil have	58 %	58 %	58 %
N:	154	39	193

Det udsagn som flest elever er enige i, er udsagnet om, at de klarer sig bedre på kost-/efterskolen end de gjorde i folkeskolen. 3 ud af 4 elever er enige i, at det er tilfældet.

I vores kvalitative interviews har vi fået konkretiseret nogle af de dimensioner ved et kost- eller efterskoleophold, der leder til denne positive vurdering af, at de klarer sig bedre fagligt. To aspekter fremhæves specielt af elever på kostskolerne:

- De har fået nogle faste rammer for livet omkring skoledagen, og
- de har fået nogle konkrete voksne, der kan hjælpe med at fastholde eleven i rammerne.

Flere unge fortæller, hvordan deres hverdag er tidligt struktureret omkring skolen og omkring lektiearbejde. Det er en organisering, der er gældende for deres venner, og det er en organisering, der er regelmæssig. De unge fortæller dog også, at det kan være "for meget" med strukturen, og at de selvfølgelig forsøger at smyge sig uden om nogen gange. Men det er ofte vurderingen, at det er strukturen og strukturens rutinisering af hverdagen, der har været afgørende for, at de bruger tid på skolearbejdet – hvilket der er en slående enighed om, ikke var noget man gjorde tidligere.

I sammenhæng med strukturering af hverdagen fremhæves den voksenkontakt, der findes på skolerne. Det er for det første betydende, at de unge oplever nogle voksne, der opretholder den daglige struktur – og der er ingen tvivl om, at det er noget man vægter at gøre - særligt på kostskolerne. Men det har også betydning, at de voksne, der opretholder strukturen og sikrer, at eleven bruger sin tid på det, der skal bruges tid på, også er voksne, der kan hjælpe eleven løbende gennem hverdagen med det faglige. At der er en gruppe mennesker omkring den unge, der er gennemgående, og som har tiden – og pligten – til at hjælpe, fremhæves af flere interviewede unge som

væsentligt for, at man oplever den faglige udvikling, man ikke oplevede i folkeskolen.

Det er i øvrigt gennemgående, at de unge er tilfredse med den måde de bliver undervist på – uanset hvilken måde det er. Der er således tilfredshed, hvad enten undervisningen ligner den, som tilbydes i en ordinær folkeskole eller fx foregår i en trininddelt skole, hvor elever med forskellig alder samles på baggrund af deres faglige kompetencer. Dette kunne selvfølgelig være udtryk for, at man hos de kommunale myndigheder formår at visitere de unge til de rigtige skoler, hvor man bruger den pædagogik, der passer til den enkelte. Men givet det kendskab de kommunale myndigheder har til forskellige kost- og efterskoler praktiske og pædagogiske arbejde, er det næppe en sandsynlig forklaring. Årsagen er snarere, at de unge sætter pris på, at der er tydeligere opmærksomhed på deres konkrete faglige behov, og nogle voksne der ser og forholder sig til de konkrete unge – og det er nok vanskeligt at opleve i folkeskoler med høje klassekvotienter.

Det er interessant at bemærke, at de elever, der har gået på kostskole, generelt er mest positive i deres vurderinger af deres faglige forbedringer inden for de mere boglige områder. 71 % af kostskoleeleverne vurderer eksempelvis, at de er blevet bedre til matematik, end de tror, det ville have været tilfældet, hvis de var forblevet i folkeskolen. Det tilsvarende tal blandt de efterskoleelever, der har besvaret spørgeskemaet, er 55 %. Det skal understreges, at de to procentsatser ikke direkte kan holdes op imod hinanden. De unge, der kommer på kostskoler, og de unge, der kommer på efterskole, er forventeligt forskellige i udgangspunktet, og der må derfor forventeligt være forskelle mellem deres vurderinger af egen udvikling.

På den baggrund er det Rambøll Managements vurdering, at årsagen er to-delt.

1. De unge, der anbringes på kostskoler, har ofte et lavere fagligt niveau i udgangspunktet (dette fremgår også i kapitel 3 i elevernes egen vurdering af deres faglige kunnen inden de startede på kostskolen). De fleste af de unge vi har interviewet, har selv givet udtryk for, at de havde endog meget svært ved at følge med i skolen, hvis ikke de helt var stået af. Elevernes vurderinger er samstemmende med de vurderinger af eleverne, som skolerne kommer med i deres skolerapporter sendt til de kommunale myndigheder.
2. De kostskoler vi har besøgt, har en opfattelse af, at man skal have kvalificeret de unge fagligt. Udgangspunktet er, at de unge har et dårligt fagligt niveau, og det skal man have forbedret. På efterskolerne er det anderledes. Her er der ikke den samme opfattelse af, at den unge kommer med et dårligt fagligt udgangspunkt (dette fremgår ligeledes i kapitel 3, hvor de elever, der startede på en efterskole, havde en højere vurdering af deres egen faglighed). På efterskolerne er forventningerne, at den unge kan klare sin skole, og derfor er det ikke et indsatsområde, der er lige så prioriteret som på kostskoler. Det giver så til gengæld plads til en mere intensiv fokusering på kvalificeringen af andre kreative og personlige egenskaber.

6.2 De unges oplevelse af sociale forbedringer

Ud over den faglige udvikling fremhæver mange af de unge, at de har oplevet en social udvikling på kost- eller efterskole. På en del parametre er denne udvikling mere positiv end den faglige. Nedenstående tabel sammenfatter elevernes vurdering af deres udvikling på sociale indikatorer. I de tilfælde

hvor spørgsmålet er blevet gentaget i den anden spørgeskemaundersøgelse med de unge, har vi præsenteret svarfordelingerne.

Tabel 6.5 – De unges oplevelse af personlige forbedringer (procentdelen af enige elever)

	Efterskoleelever		Kostskoleelever		I alt	
	Vinter 2004/2005	Efterår 2005	Vinter 2004/2005	Efterår 2005	Vinter 2004/2005	Efterår 2005
Jeg har flere kammerater her på skolen end den sidste skole, jeg gik på	70 %	79 %	59 %	76 %	68 %	77 %
Jeg har fået flere at tale med mine problemer om, efter jeg er kommet her på skolen	69 %	-	79 %	-	74 %	-
Jeg har fået det personligt bedre	73 %	84 %	83 %	86 %	76 %	84 %
Jeg har fået mere tro på mig selv	78 %	86 %	76 %	87 %	78 %	86 %
Jeg er blevet mere moden	-	86 %	-	87 %	-	87 %
Jeg har fået det bedre med mine kammerater	66 %	79 %	68 %	76 %	66 %	78 %
Jeg er blevet bedre til at overholde aftaler	45 %	55 %	58 %	65 %	48 %	57 %
Jeg er blevet bedre til at komme i gang om morgenen	53 %	60 %	62 %	65 %	55 %	61 %
Jeg har fået mere lyst til at starte på en uddannelse	57 %	-	71 %	-	60 %	-
Jeg har fået et bedre forhold til min familie	50 %	54 %	74 %	77 %	56 %	58 %
Jeg er blevet mere aktiv i min fritid	-	63 %	-	62 %	-	63 %
Jeg er begyndt at ryge hash og/eller drikke alkohol efter mit ophold på skolen	-	8 %	-	5 %	-	7 %
Jeg er blevet mere rodløs efter mit ophold på skolen	-	15 %	-	16 %	-	15 %
Antal respondenter	218	154	66	39	284	193

Gennemgående synes der ikke at være de store forskelle mellem det opfattede udbytte af henholdsvis efterskoler og kostskoler.

Blandt de mindre forskelle, der kan observeres, vil vi pege på, at en lidt større andel af eleverne, der har været på kostskoler, vurderer, at de har fået noget positivt socialt ud af opholdet på de fleste indikatorer. Undtaget herfra er en positiv udvikling i antallet af kammerater og i elevernes tro på sig selv,

hvor efterskolernes elever er mere positive. Forskellene synes dog at blive mindsket, når man ser på besvarelsenerne i den survey der er gennemført nogle måneder efter afslutningen på skoleåret 2004-2005.

En forklaring på, at spørgsmål som 'jeg er blevet bedre til at overholde aftaler'; 'jeg er blevet bedre til at komme i gang om morgenen'; 'jeg har fået mere lyst til at starte på en uddannelse' og 'jeg har fået et bedre forhold til min familie' ikke er forbedret lige så meget hos efterskoleeleverne, kan være, at efterskoleeleverne (jf. kapitel 3) ikke har helt så store vanskeligheder i udgangspunktet og måske ikke oplever, at de har været så dårlige til fx at overholde aftaler, eller at de har haft et dårligt forhold til deres familie. Når problemerne ikke er så store i udgangspunktet, opleves forbedringerne heller ikke så store.

Der hvor eleverne giver udtryk for at have fået mest ud af opholdet på kost- og efterskoler, er i forhold til deres egen udvikling. Omkring 3 ud af 4 mener, at de har fået det personligt bedre, og at de har fået mere tro på sig selv. Adspurgt fire-fem måneder efter de afsluttede skoleåret 2004/05 – og hvor godt 2/3 af de adspurgte har forladt skolen – er andelen af unge, der vurderer, at de har fået det bedre, steget til næsten 9 ud af 10.⁴⁰

Den faktor, der slår næstmest positivt ud, når eleverne selv skal vurdere, handler om deres netværk af ligesindede. Omkring 2 ud af 3 elever vurderer, at opholdet på en kost- eller efterskole har givet dem flere kammerater, end de havde tidligere. Det er i lidt større grad eleverne på efterskolerne, der giver en positiv vurdering på dette spørgsmål, end det er eleverne på kostskolerne.

Der hvor vi har fået de mindst positive tilbagemeldinger, er på spørgsmålene om, hvorvidt eleverne er blevet bedre til at komme i gang om morgenen, og så spørgsmålet om, hvorvidt eleverne har fået mere lyst til at starte på en uddannelse. Her er det lidt over halvdelen af de unge, der er enige i udsagnet.

I forhold til de spørgsmål, der er stillet om negativt udbytte, kan det ses, at omkring 1 ud af 15 har stiftet bekendtskab med hash på kost- eller efterskolen, og at omkring hver 7. oplever, at de føler sig mere rodløs et par måneder efter opholdet på skolen. Om det er indikationer på et problem, kan vi ikke vurdere. Det er fx ikke sikkert, at graden af kontakt med hash er større end på andre skoler, ligesom den rodløshed der opleves, kan hænge sammen med afslutningen af et skoleår, hvor man har været ganske tæt på andre unge mennesker.

De positive vurderinger af, hvad man har fået ud af opholdet, er samstemmende med oplysningerne fra de kvalitative interviews. Her er der tilkendegivelser af, at man på skolerne opbygger nogle tætte relationer til en anden gruppe af ligesindede unge, og at det giver en et netværk at være sammen med i det daglige. Man oplever også, at man skal stå på egne ben og få opbygget en ny kontakt til voksne mennesker og andre unge, og det har fået den unge til at tage mere ansvar og bliver mere moden.

En yderligere dimension, som de unge fortæller om i de kvalitative interviews, handler om de aktivitetsmuligheder, der findes på kost- og efterskoler. En hel del af de kostskoler, vi har besøgt, har heste, og det er der mange af de anbragte unge – specielt piger – der sætter pris på. Det der synes at være karakteristisk for de unges aktiviteter på skolerne er, at de selv får

⁴⁰ Det kan skyldes bortfaldet mellem de to spørgeskemaundersøgelser.

overladt en stor del af ansvaret for, at tingene fungerer, og dyrene får mad. I flere interviews har fortællinger om dette ansvar fyldt en del.

Fra de unges side er der således en ganske positiv vurdering af både den faglige og den sociale opkvalificering, de oplever på kost- og efterskoler.

"Fagligt har jeg udviklet mig rigtig, rigtig meget. Jeg tør for eksempel tale engelsk nu. Personligt har det også betydet rigtig meget. Jeg er god mod andre mennesker, uanset hvordan de er mod mig. Jeg har fået mere selvtillid og er ikke så genert mere. Jeg tør tale med fremmede mennesker."

Interviewene med de unge peger på, at kost- og efterskolerne har muligheder for at tilbyde et mere intensivt læringsmiljø (færre elever i klasserne), hvor de kan påvirke eleverne gennem en tættere voksenkontakt og dermed være med til at styrke de unges personlige og faglige udvikling.

6.3 Betydningsfulde forhold

Rambøll Management har bedt eleverne om at vurdere, hvad der har været mest betydende for deres udvikling. Svarene, der kan sammenfatte nogle af de ovenstående betragtninger, er gengivet i nedenstående tabel.

Tablet 6.6 – Hvad har haft størst betydning for dit liv de sidste par år? (Du må max sætte 3 kryds)

	Efterskole	Kostskole	I alt
Undervisningen på kostskolen/efterskolen	35 %	51 %	39 %
Det at komme væk hjemmefra	54 %	68 %	57 %
Det at komme væk fra den gamle skole	43 %	38 %	42 %
Det sociale liv på skolen	59 %	46 %	56 %
Det sociale liv uden for skolen	11 %	16 %	12 %
Fritidslivet på skolen	25 %	19 %	24 %
Fritidslivet uden for skolen	10 %	8 %	9 %
Ingenting	1 %	0 %	1 %
Andet	18 %	5 %	16 %
I alt	154	39	193

På kostskolerne er det der vægtes højest, at komme hjemmefra samt undervisningen. På efterskoler vægtes i højere grad det at komme væk hjemmefra og det sociale liv på skolen, mens undervisningen vægtes noget lavere end på kostskolerne.

I den mindre afgørende ende af de unges oplevelser placeres fritidslivet uden for skolen, det sociale liv uden for skolen samt til dels fritidslivet på skolen.

Det er det generelle billede, at eleverne i langt overvejende grad er positive over for deres ophold på skolen og den betydning, som lærerne, vennerne og opholdet har haft for deres liv. I spørgeskemaundersøgelsen og i interviewene har vi spurgt eleverne, om der var forhold, som har været mindre positive. Det er på baggrund af svarene fra eleverne ikke muligt at tale om en tendens eller særlige forhold, der springer i øjnene. Mange af de negative ting, som eleverne fremhæver, er enten typisk relateret til enkeltstående oplevelser eller er forhold, som andre elever vil fremhæve som positive. Der er eksempelvis nogle elever, der fremhæver den faste struktur og de mange regler som negative, men det er samtidig de forhold, som flere af eleverne

fremhæver, som styrken ved opholdet på en kost- eller efterskole – og specielt som styrken ved førstnævnte. Der er ligeledes elever, som påpeger, at de mange aktiviteter og det sociale liv kan blive "for meget", men igen er det samtidig det, som er kernen i skolernes tilbud.

6.4 Betydningsfulde personer

Et emne, der har været fremme i flere beskrivelser af styrker og muligheder ved et ophold på kost- eller efterskoler, handler om etableringen af kontakter til andre mennesker – både kontakter til andre voksne og kontakter til andre unge. Rambøll Management har set nærmere på de unges egne vurderinger af dette emne.

Tabel 6.7 – Hvem taler du med eller hvem har du typisk talt med, hvis du har/havde problemer? (Sæt gerne flere kryds)

	Efterskole	Kostskole	I alt
Mine nye kammerater på kostskolen/efterskolen	68 %	60 %	66 %
Mine kammerater hjemmefra	40 %	27 %	37 %
En af eller begge mine forældre	57 %	43 %	54 %
Min bror eller søster	26 %	32 %	27 %
Lærerne på kostskolen/efterskolen	34 %	54 %	38 %
Min kontaktlærer på kostskolen/efterskolen	37 %	57 %	41 %
Lederen på kostskolen/efterskolen	8 %	14 %	9 %
En person fra idræts- eller fritidsforeningen	3 %	5 %	3 %
Min sagsbehandler i kommunen	10 %	14 %	10 %
Ingen	1 %	0 %	1 %
Andre	14 %	32 %	18 %
I alt	154	39	193

Overordnet viser tabellen, at det er kammerater, der tales mest med, når den unge har problemer. Men der er væsentlige forskelle på, hvem eleverne taler med, afhængigt af om de er på en efterskole eller kostskole. På kostskolerne taler de unge væsentligt mere med kontaktlæreren, end det er tilfældet for efterskolerne. Efterskoleeleverne taler mere med familien eller vennerne derhjemme, hvis de har problemer.

Tabellen indikerer en overensstemmelse mellem de unges behov og de kommunale myndigheders vurderinger af, hvornår en kostskole henholdsvis en efterskole er mest egnet. For unge anbragt på kostskoler er det ofte vurderingen, at de mangler signifikante voksne, mens det for unge støttet med et ophold på efterskole mere er vurderingen, at den unge vil have godt af en anden omgangskreds – af at få en ny chance socialt og af at komme lidt væk hjemmefra.

At knytte den unge til en eller flere voksne synes da også at være en væsentlig del af arbejdet på kostskoler, og det synes at have en virkning. I de kvalitative interviews med eleverne er det ligeledes den gennemgående vurdering, at man er glad for den personlige og direkte kontakt til nye voksne.

6.5 Opsummering på oplevede effekter

Der kan på baggrund af undersøgelsen og analysen af resultater og effekter af et ophold på en kost- eller efterskole konkluderes følgende:

- Størstedelen af eleverne angiver selv, at de har det bedre nu end før de var på kost- eller efterskolen. Blot 3 % angiver, at de har det dårligere, mens 18 % af eleverne angiver, at det er uændret. De positive vurderinger vi har indfanget med spørgeskemaer blandt eleverne, bakkes op af de fortællinger, vi har indhentet gennem kvalitative interviews med de unge. Det er gennemgående beretninger om, at det har været godt for de unge at komme på kost- eller efterskole. Naturligvis skal fortællingerne ses i lyset af, at de unge havde brug for et miljøskifte. Men de unge peger selv på en del konkrete oplevelser, som de vurderer, har givet dem "et godt skub i den rigtige retning".
- Noget af det, som de unge og forældrene fremhæver som positivt ved deres ophold på kost- og efterskoler, er:
 - Den tydeligere opmærksomhed på deres konkrete faglige behov, som de unge oplever fra de voksne på skolerne – og specielt på kostskolerne.
 - Det mere intensive læringsmiljø som skolerne kan stille til rådighed sammenlignet med de folkeskoler, de unge kommer fra.
 - Den positive sociale kontakt de unge giver udtryk for at have fået til ligestillede unge.
 - De får ansvar og lærer at klare sig selv, hvilket resulterer i større selvstændighed.
 - Den positive personlige udvikling, de mener at have gennemlevet under opholdet, hvor fx ca. 3 ud af 4 mener, at de har fået det personligt bedre, og at de har fået mere tro på sig selv. Adspurgte fire-fem måneder efter, at de afsluttede skoleåret 2004/05 – og hvor godt 2/3 af de adspurgte har forladt skolen – er andelen af unge, der vurderer, at de har fået det bedre, steget til næsten 9 ud af 10.
- I de fleste analyserede sager er der overensstemmelse mellem den unges vurdering af egne behov og de kommunale myndigheders vurdering af, hvornår en kostskole henholdsvis en efterskole er mest egnet. For unge anbragt på kostskoler er det ofte vurderingen, at de mangler voksne, der kan være der for de unge, mens det for unge med et støttet ophold på efterskole mere er vurderingen, at den unge vil have godt af en anden omgangskreds – af at få en ny chance socialt og af at komme væk hjemmefra.

7. Kvantitative effekter

Som en del af undersøgelsen har Rambøll Management gennemført en simpel analyse af effekter.

Effekterne vurderes ved på et par udvalgte områder at se på, hvorledes det går en gruppe unge i en treårsperiode, efter de har været på et kost- eller efterskoleophold. De tre forhold vi ser nærmere på er:

- De unges kontakt med kriminalitet og om de er straffet⁴¹.
- Om de unge er i gang med en form for uddannelse.
- Hvad der er de unges hovedindtægtskilde.

På hvert af de tre forhold vil man kunne få viden om, hvorvidt der er nogle systematiske forskelle mellem forskellige grupper af unge, kategoriseret i forhold til hvilken indsats de har modtaget og hvor. Herved opnås en vurdering af, om der kan spores forskelle i livsforløbet for de unge, der kan knyttes an til indsatsen, de har modtaget.

I kapitlet ser vi først på uddannelsesgraden, så hovedindtægt og så kriminalitet. Sidst i kapitlet søger vi at se på de tre forhold over tid og i forhold til den indsats, de unge har modtaget.

I kapitlet henvises til regelsættet, der var gældende på tidspunktet for undersøgelsens gennemførelse. Det vil blandt andet sige § 40, stk. 2, pkt. 10 (økonomisk støtte) og § 40, stk. 2, pkt. 11 (anbringelse).

Der er tale om simple målinger af effekterne, hvor alene de tre nævnte forhold inddrages, og hvor der ikke gennemføres mere komplekse analyser. Det skal ligeledes understreges, at vi alene arbejder med bruttotal. Vi har ikke oplysninger på individniveau og kan ikke følge den enkelte unge over tid. Det er således ikke muligt at se, om det er de samme mennesker, der fx er indskrevet på en erhvervsuddannelse i både 2000, 2001 og 2002, eller om det er nogle andre, der er kommet ind, mens dem der var inde er gået ud. Analysen er designet til at sige noget gennem sammenligning. Det er ved at se, hvordan de forskellige populationer i datamaterialet fordeler sig på de tre analysevariable over tid, at vi kan få et indblik i, hvordan det går med unge, der får støtte efter § 40, stk. 2, pkt. 10 eller som anbringes efter § 40, stk. 2, pkt. 11.

Datamaterialet giver desuden mulighed for sammenligninger mellem dem, der gennemførte et skoleår som anbragt hhv. støttet, og dem der faldt fra undervejs i skoleåret. Det er klart, at der kan være mange forskelle – også systematiske – mellem dem der bliver i skolen, og dem der dropper ud.

7.1 Baggrundsoplysninger

Populationen består overordnet af tre grupper:

- a) Personer der pr. 1/9 1999 modtog indsats på kost- eller efterskole efter § 40, stk. 2, pkt. 10 eller efter § 40, stk. 2, pkt. 11.

Denne population kan yderligere deles op på:

- a. Dem der fik støtte efter § 40, stk. 2, pkt. 10
- b. Dem der var anbragt efter § 40, stk. 2, pkt. 11

⁴¹ Danmarks Statistik anvender kategorien straffet og herunder forstås personer som har modtaget en betinget eller ubetinget dom, en bøde, en advarsel, eller at tiltale er undladt, eller at der har været tiltalefrafald.

- c. Dem der var på efterskole
 - d. Dem der var på kostskole
 - e. Dem der modtog en indsats på en kost- eller efterskole 1/6 2000.
- b) Personer der den 1/9 1999 var indskrevet på en efterskole, men ikke havde fået støtte til opholdet efter § 40, stk. 2, pkt. 10 eller var anbragte efter § 40, stk. 2, pkt. 11 pr. 1/9 1999. Denne population kan yderligere opdeles på:
- a. Dem der også var på efterskole den 1/6 2000.
- c) Personer der den 1/9 1999 var anbragt uden for hjemmet efter § 40, stk. 2, pkt. 11, men som ikke var anbragt på en kost- eller efterskole. Denne population kan yderligere opdeles på:
- a. Dem der også var anbragt den 1/6 2000.

Tabel 7.1 – Antal personer i hver population

Population	Antal personer
a) Personer der pr. 1/9 1999 modtog indsats på kost- eller efterskole efter § 40, stk. 2, pkt. 10 eller efter § 40, stk. 2, pkt. 11.	3.740
b) Personer der den 1/9 1999 var indskrevet på en efterskole, men ikke havde fået støtte til opholdet efter § 40, stk. 2, pkt. 10 eller var anbragte efter § 40, stk. 2, pkt. 11,	18.163
c) Personer der den 1/9 1999 var anbragt uden for hjemmet efter § 40, stk. 2, pkt. 11, men som ikke var anbragt på en kost- eller efterskole	11.451

7.1.1 Køn og indsatser efter § 40, stk. 2, pkt. 10 og § 40, stk. 2, pkt. 11

I nedenstående tabel ses, at 3.740 unge den 1/9 1999 var anbragt efter § 40, stk. 2, pkt. 11 eller fik støtte efter § 40, stk. 2, pkt. 10 på en kost- eller efterskole. Af tabellen ses ligeledes, at 1.965 var på efterskole, mens 1.775 var på kostskole.

Blandt eleverne på efterskoler efter § 40, stk. 2, pkt. 10 eller § 40, stk. 2, pkt. 11 var der 45 % piger, mens 43 % var piger blandt eleverne på kostskoler efter § 40, stk. 2, pkt. 10 eller § 40, stk. 2, pkt. 11.

Tabel 7.2 – Køn fordelt på opholdssted og indsatsform

	Antal			Procent		
	Piger	Drenge	I alt	Piger	Drenge	I alt
Efterskole uden støtte	9.442	8.721	18.163	52%	48%	100%
Efterskole efter 10 eller 11	884	1.081	1.965	45%	55%	100%
Kostskole efter 10 eller 11	759	1.016	1.775	43%	57%	100%
Anden anbringelse	5.027	6.424	11.451	44%	56%	100%
I alt	16.112	17.242	33.354	48%	52%	100%

Tabellen viser en signifikant forskel⁴² på drenge og piger, når det drejer sig om, hvem der er blevet anbragt efter § 40, stk. 2, pkt. 11, hvem der er blevet støttet efter § 40, stk. 2, pkt. 10, og hvem der går på efterskole uden

⁴² P<0,001 ved Chi2-test (3 df).

støtte. Blandt dem, der går på efterskole uden støtte, er der flest piger, mens det er omvendt blandt dem, der er på kost- eller efterskole efter § 40, stk. 2, pkt. 10 eller § 40, stk. 2, pkt. 11. Her er der flest drenge.

Af tabel B2 i bilag 3 ses, at der er relativt få – under 5 % – unge under 14 år, der kommer på kost- eller efterskole i forbindelse med en indsats efter § 40, stk. 2, pkt. 10 eller § 40, stk. 2, pkt. 11. 40 % af dem, der var indskrevet på en kost- eller efterskole, og som fik en indsats efter § 40, stk. 2, pkt. 10 eller pkt. 11, var 14 eller 15 år, og 55 % var ældre end 15 år.

Af tabel B3 kan ses, at så godt som alle de unge under 14 år, der har modtaget en af de to typer indsatser vi ser nærmere på, ikke overraskende er på kostskoler og er anbragte efter § 40, stk. 2, pkt. 11.

7.1.2 *Frafald – en central forskel?*

En variabel der inddrages i analysen af effekter af ophold på kost- og efterskole er frafald i løbet af skoleåret 1999/2000. Denne information er hverken en baggrundsvariabel eller en egentlig variabel, der kan måles effekter på. Men det er en yderligere opdeling af populationerne, der muliggør interessante sammenligninger.

Antages det, at alle de unge, der her modtaget indsatser efter § 40, stk. 2, pkt. 10, i rimeligt omfang ligner hinanden – dvs. at de kommunale myndigheder anvender paragraffen nogenlunde ensartet – og antages det, at det samme gør sig gældende for indsatser efter § 40, stk. 2, pkt. 11, så giver en sammenligning af gruppen, der har fuldført et skoleår på kost- eller efterskole, med de unge der er faldet fra, en af de bedste muligheder for at vurdere, hvad det betyder at have været på kost- eller efterskoleophold efter § 40, stk. 2, pkt. 10 eller § 40, stk. 2, pkt. 11.

Rambøll Management vil understrege, at det må formodes, at der i udgangspunktet er forskelle på de unge, der gennemfører, og de unge, der falder fra. Vi vil dog i den efterfølgende analyse antage, at denne forskel er af mindre betydning end mange andre forskelle, og det skal erindres, at socialarbejdere i landets kommuner har valgt at give både de unge, der bliver et år på skolerne, og de unger der falder fra, den samme indsats.

Det skal yderligere bemærkes, at det ikke på samme måde giver mening at tale om frafald blandt populationen, der består af unge, der er anbragt andre steder end på kost- og efterskoler. Det skyldes, at sådanne andre anbringelser ikke nødvendigvis følger kalenderåret. Selv om det nok ofte vil være tilfældet, da det intuitivt kan synes fornuftigt at flytte børn i årgange, der harmonerer med skolegangen, er det ikke en fordring på samme måde, som det er tilfældet med de øvrige populationer, vi arbejder med i analysen. Af samme grund har vi valgt ikke at inddrage populationen bestående af unge anbragt andre steder end på kost- og efterskoler i komparationer omkring frafald gennem skoleåret 1999/2000.

Nedenfor præsenteres tabeller over antallet af unge, der bliver på deres kost- og efterskole gennem et år, sammenholdt med de unge, der falder fra undervejs.

Tabel 7.3 – Gennemførelsesprocenter og frafald fordelt på opholdsted

	Antal			Procent		
	På efterskole både den 1/9 og den 1/6 i skoleåret 1999-2000	Droppet ud efter 1/9 1999	I alt	På efterskole både den 1/9 og den 1/6 i skoleåret 1999-2000	Droppet ud efter 1/9 1999	I alt
Efterskole uden støtte	17.045	1.118	18.163	94	6	100
Efterskole efter § 40, stk. 2, pkt. 10	1.221	293	1.514	81	19	100
Kostskole efter § 40, stk. 2, pkt. 10	385	317	702	55	45	100
Efterskole efter § 40, stk. 2, pkt. 11	379	72	451	84	16	100
Kostskole efter § 40, stk. 2, pkt. 11	710	363	1.073	66	34	100
I alt	19.740	2.163	21.903	90	10	100

Ovenstående tabel viser, at der er ganske store forskelle mellem andelen af unge, der falder fra⁴³:

- Blandt elever anbragt på en efterskole faldt 16 % fra mellem 1/9 1999 og 1/6 2000
- Blandt elever med støttet ophold på en efterskole faldt 19 % fra mellem 1/9 1999 og 1/6 2000.
- Blandt elever anbragt på en kostskole faldt 34 % fra mellem 1/9 1999 og 1/6 2000.
- Blandt elever med støttet ophold på en kostskole faldt 45 % fra mellem 1/9 1999 og 1/6 2000.
- Blandt elever der var på efterskole uden støtte faldt 6 % fra.

Der er således et markant højere frafald fra kostskoler set i forhold til frafaldet fra efterskoler. Efterskolerne arbejder efter Rambøll Managements vurdering med nogle meget lave andele af frafald, og det kan på baggrund af ovenstående tabel konstateres, at skolerne formår at fastholde en væsentlig del af de unge, der optages.

Der er desuden en tydelig forskel på, om de unge er på en kostskole som led i et støttet ophold eller er anbragt – frafaldet for de unge anbragt på en kostskole er lavere.

Alle fire grupper af unge ligger desuden forventeligt med et frafald, der er væsentligt højere end det, der findes blandt unge på efterskole, der hverken er anbragt eller har fået støtte til opholdet efter § 40, stk. 2, pkt. 10. For denne sidste gruppe er det 6 % af dem, der var på en kost- eller efterskole pr. 1/9 1999, som ikke kan genfindes den 1/6 2000.

Hverken med hensyn til køn eller alder er der store udsving i nogen af de analyserede grupper.

7.2 Vurdering af effekter

I resten af dette kapitel vil vi se nærmere på betydningen af at være anbragt efter § 40, stk. 2, pkt. 11 eller støttet efter § 40, stk. 2, pkt. 10 på hen-

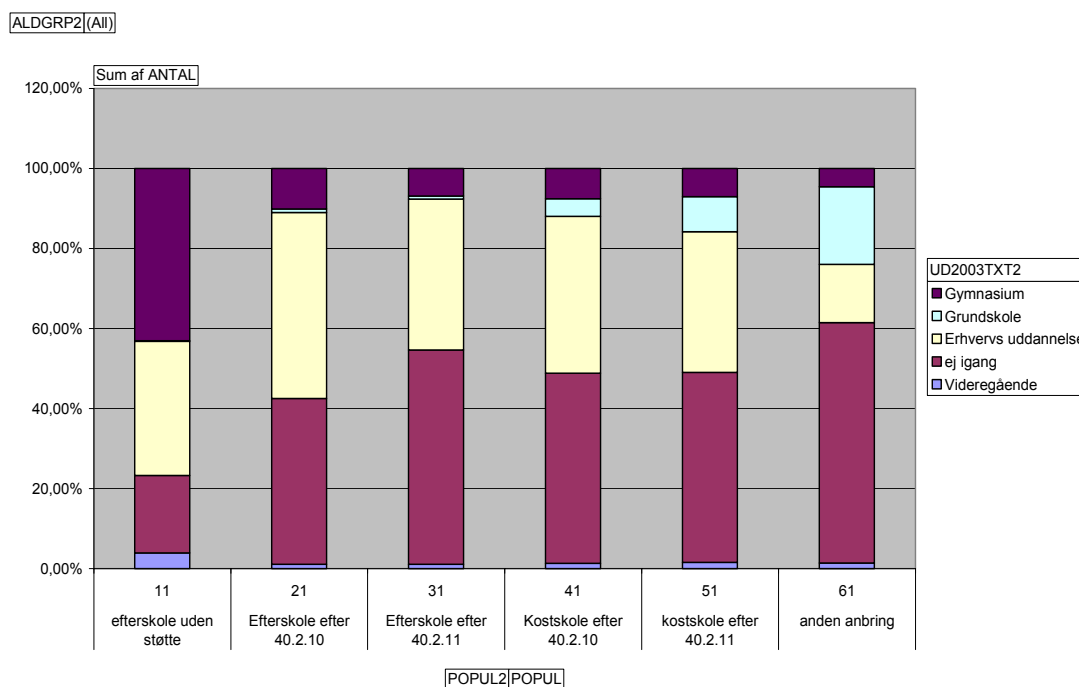
⁴³ Forskellene er signifikante med $p < 0.001$ ved Chi2-test (4 df).

holdsvis kost- og efterskoler. Det vil vi gøre på tre områder: De unges efterfølgende uddannelse, de unges efterfølgende hovedindkomst og i forhold til de unges efterfølgende kontakt med strafferetssystemet.

7.2.1 Effekter målt ved efterfølgende uddannelse

Det første vi ser nærmere på er, hvordan det går de unge i forhold til efterfølgende uddannelse.

Figur 7.1 – Andel elever fordelt på uddannelse tre år efter ophold på kost- eller efterskole⁴⁴



(Tallene bag figuren kan ses i tabel B4 i bilag 3.)⁴⁵

Figuren viser, hvor i uddannelsessystemet man i 2003 kan finde de elever, der i 1999 opholdt sig på kost- eller efterskole, og som var 14 år eller mere i 1999. Det ses:

- At der er flest elever blandt unge anbragt efter § 40, stk. 2, pkt. 11, der ikke er i gang med en uddannelse⁴⁶
- At der er ca. lige store andele af elever blandt unge på kostskole efter § 40, stk. 2, pkt. 10 og unge på kostskole efter § 40, stk. 2, pkt. 11, der ikke er i gang med en uddannelse
- At der relativt er færrest unge på efterskole med støtte efter § 40, stk. 2, pkt. 10, der ikke er i gang med en uddannelse.

⁴⁴ Forskellene er signifikante med $p < 0,001$ ved chi2-test (20 df).

⁴⁵ I tabel B5 i bilag 3 ses andelen af unge, der ikke er i gang med en uddannelse fordelt på hovedindkomst. Det ses, at omtrent halvdelen har lønarbejde, godt 20 procent er på overførselsindkomst, og omkring 15 procent er uoplyst.

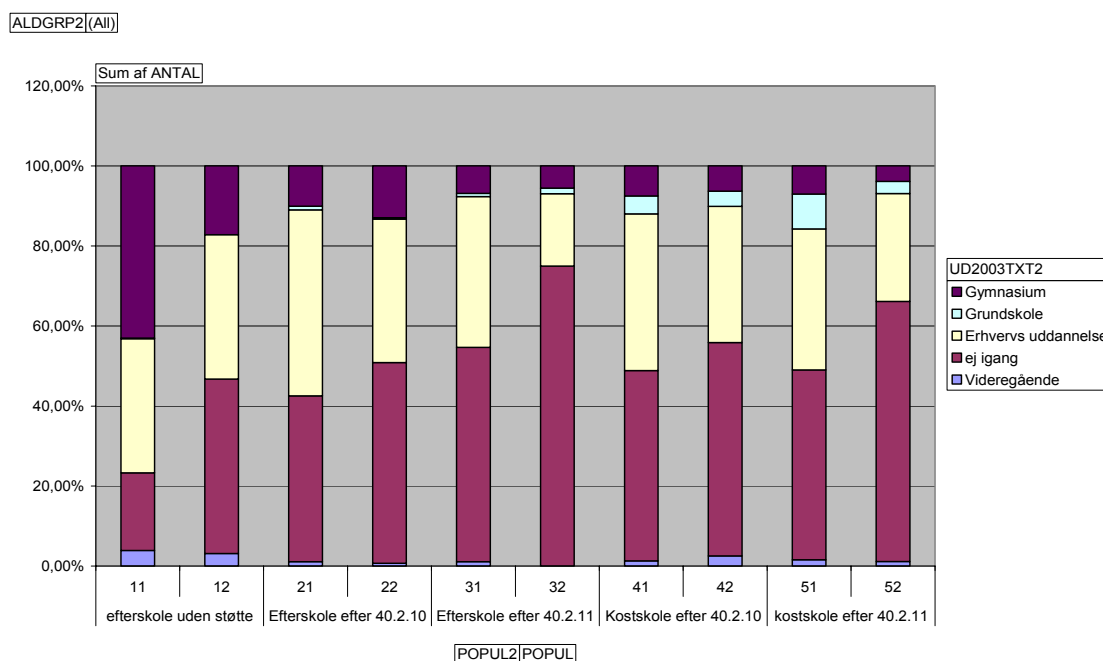
⁴⁶ Dette bekræftes også af anden forskning, der peger på, at anbragte unge efterfølgende har svært ved at finde fodfæste i uddannelsessystemet og på arbejdsmarkedet. Se eksempelvis Christoffersen, M.N. (2000): Risikofaktorer i barndommen – langtidsvirkninger af forældres misbrug. *Psykologisk Pædagogisk Rådgivning*, 37, 3:257-268.

Derved klarer elever fra en kostskole sig lige godt, uanset om det er en støttet eller anbragt elev, mens anbragte elever fra en efterskole klarer sig dårligere, end de elever der er på efterskolen med støtte, målt på uddannelse. Det sidste er næppe så overraskende mens det, at der ikke er forskelle mellem unge på kostskoler efter § 40, stk. 2, pkt. 10 og § 40, stk. 2, pkt. 11, overrasker. Derudover kan det ses, at anbragte elever fra en efterskole klarer sig en anelse dårligere, end de elever der var anbragt på en kostskole.

Det er næppe overraskende, at de elever, der er i anbragt på eksempelvis en døgninstitution eller i et socialpædagogisk opholdssteder, klarer sig dårligere end anbragte unge på en kostskole- eller efterskole – som det kan ses af figuren – men det kan overraske, at der er en større andel af de anbragte efterskoleelever i forhold til de anbragte kostskoleelever, der *ikke* er i gang med en uddannelse.

I figuren nedenfor præsenterer vi de samme tal, som dem der ligger til grund for figuren ovenfor. Men denne gang har vi inkluderet oplysninger om de unge, der er faldet fra i løbet af skoleåret. I den forbindelse skal det erindres, at frafaldsprocenterne mellem kost- og efterskoler er væsentligt forskellige, som vi har vist det ovenfor.

Figur 7.2 – Andel elever fordelt på uddannelse tre år efter ophold på kost- eller efterskole, inklusive elever der faldt fra i løbet af skoleåret⁴⁷



(Tallene bag figuren kan ses i tabel B6 i bilag 3.)

Elever der faldt fra udgør søjlerne, der slutter med et 2-tal. Der er for samtlige kategorier en sammenhæng mellem, om man har gennemført skoleåret 1999/2000, eller om man er droppet ud, og så andelen der i 2003 er i gang med en uddannelse. For alle grupper gælder, at der er flere, der ikke er i gang med en uddannelse i 2003 blandt dem, der faldt fra opholdet på kost- eller efterskole i løbet af skoleåret 1999/2000, end blandt dem der gennemførte skoleåret.

Det kan naturligvis være, at de elever der er faldet fra, systematisk har haft det lidt vanskeligere, end de elever der gik på skolerne året ud. Men det skal erindres, at socialarbejdere har givet både dem der holdt ved, og dem der faldt fra, det samme tilbud ud fra deres faglige skøn af den unges problemer og omgivelser.

Oplysningerne fra Danmarks Statistik giver således et billede af, at de unge der gennemfører kost- eller efterskoleopholdet, efterfølgende er bedre stillet,

⁴⁷ For alle oplysninger under et er der signifikante forskelle med $p < 0,001$ ved chi2-test (36 df).

Stilles fordelinger for dem der gennemfører skoleåret 1999-2000 op over for dem der falder fra for hver enkelt indsatsstype på hhv. kost og efterskoler fås følgende chi2-testresultater:

- for elever på efterskole uden støtte er forskellene signifikante med $p < 0,001$ (4 df)
- for elever på efterskole med støtte efter § 40.2.10 er forskellene signifikante med $p < 0,01$ (4 df)
- for elever anbragt på efterskole efter § 40, stk. 2, pkt. 11 er forskellene signifikante med $p < 0,05$ (4 df)
- for elever på kostskole med støtte efter § 40.2.10 er forskellene insignifikante med $p > 0,05$ (4 df)
- for elever anbragt på kostskole efter § 40, stk. 2, pkt. 11 er forskellene signifikante med $p < 0,001$ (4 df).

end det er tilfældet for dem, der falder fra. Men det kan også ses, at de unge der anbringes på en efterskole, har den laveste succesrate – både hvad angår dem der bliver på skoler gennem hele året, og blandt dem der falder fra⁴⁸ – når det drejer sig om efterfølgende at komme i uddannelse.

I nedenstående tabel ses udviklingen over tid for de unge, der i 2003 ikke var i gang med en uddannelse.

Tabel 7.4 – Hvad laver dem, der i 2003 ikke var i gang med en uddannelse i årene før?

	Videre- gående	Ej i gang	Erhvervs uddannelse	Grund- skole	Gymna- sium	Total
I 2000	0,02%	44 %	19 %	31 %	6 %	100 %
I 2001	0,07%	57 %	24 %	13 %	6 %	100 %
I 2002	0,05%	73 %	18 %	4 %	5 %	100 %

Næsten 3 ud af 4 unge, der i 2003 ikke var i gang med en uddannelse, var heller ikke i gang med en uddannelse i 2002. Af den samme gruppe var lidt mere end halvdelen heller ikke i gang med en uddannelse i 2001, mens det tilsvarende forhold for 2000 var 2 ud af 5.

Det er ikke muligt med sikkerhed at fastslå, at det er de samme mennesker, der er uden for uddannelsessystemet i de forskellige år, men man kan formode, at der er et væsentligt overlap, og at der således er en gruppe af unge, der over længere tid ikke får tilknytning til uddannelsessystemet.

I forhold til andelen af de unge, der ikke er i gang med en uddannelse, fordelt på køn (se tabel B7 og B8 i bilag 3), er der stort set ikke nogen forskelle mellem drenge og pigerne for nogle af de grupper af unge, vi ser nærmere på. For hver enkelt af grupperne er der næsten lige store andele af de unge, der ikke er i gang med en uddannelse i de følgende år. Det samme er tilfældet for de to kontrolgrupper.

Derimod er der en tendens til – i overensstemmelse med generelle undersøgelser om køn og uddannelse – at andelen af piger i gymnasiet er større end andelen af drenge og omvendt i forhold til erhvervsuddannelserne.

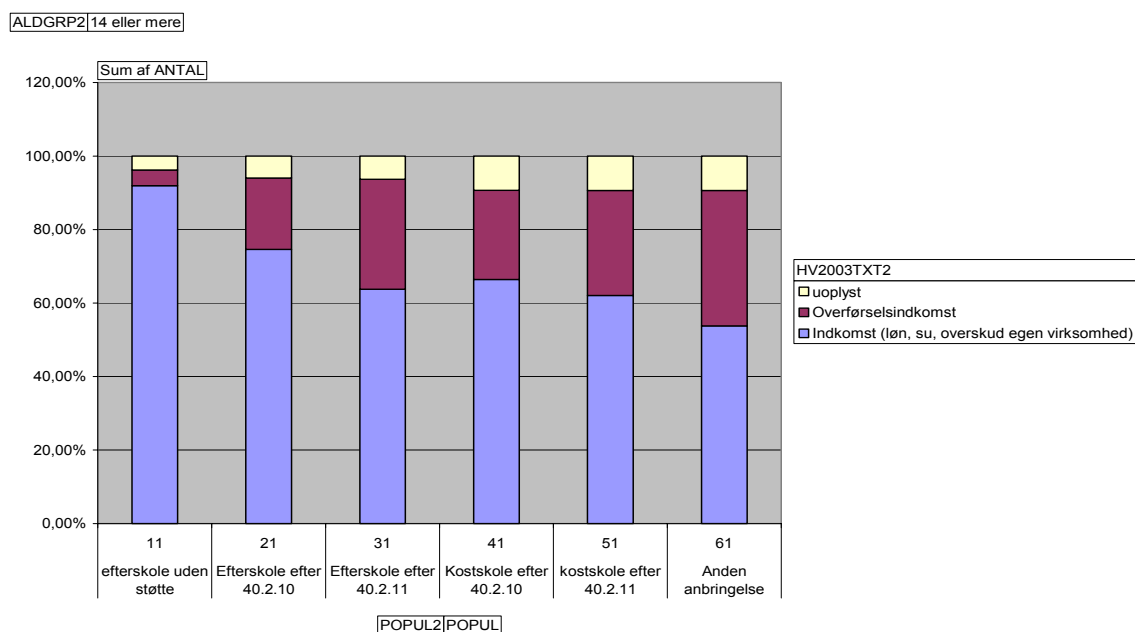
7.2.2 Effekter målt ved hovedindkomst

Rambøll Management har som en anden indikator på betydningen af et ophold på en kost- eller efterskole set på de unges hovedindtægt.

I figuren nedenfor ses hovedindkomst fordelt på de unge i forhold til, om de har modtaget støtte efter § 40, stk. 2, pkt. 10 eller § 40, stk. 2, pkt. 11, samt om de har været på kost- eller efterskole. Det ses, at andelen med en indkomst, der ikke er en overførselsindkomst (hvor det skal bemærkes, at vi har kategoriseret SU som indkomst frem for overførsel), er mellem 60 og 75 % for unge, der har været på et støttet ophold eller anbragt på en kost- eller efterskole i 1999/2000.

⁴⁸ Det skal her erindres, at efterskolerne formår at fastholde en væsentlig del af de unge, der optages på skolerne, og at konstateringen her alene forholder sig til de relative fordelinger af andele, der i 2003 ikke er i gang med en uddannelse.

Figur 7.3 – Hovedindtægt i 2003 for elever der i 1999 var anbragt eller på støttet ophold på en kost- eller efterskole, og som i 1999 var 14 år eller mere⁴⁹



(Tallene bag figuren kan ses i tabel B9 i bilag 3.)

Den gruppe med lavest andel med egen indtægt er gruppen af unge anbragt i en anden anbringelse og derefter følger gruppen af unge anbragt på kostskole, hvor 62 % har egen indtægt. Herefter følger grupperne af unge anbragt efter § 40, stk. 2, pkt. 11 på en efterskole med henholdsvis 64 % og unge med støtte efter § 40, stk. 2, pkt. 10 til et kostskoleophold, hvor 66 % af eleverne har egen indtægt i 2003. Endelig er der unge, der har fået støtte til et ophold på en efterskole. Fra denne gruppe har 75 % af eleverne egen indtægt tre år efter opholdet.

Ser vi på andelen af elever fra de fire forskellige grupper, der modtager overførselsindkomst, ses, at der er næsten samme andel blandt dem, der har været anbragt – uafhængigt af om det har været en anbringelse på en kost- eller efterskole. Af disse elever er omkring 30 % på overførselsindkomst tre år efter deres ophold. Blandt de elever, der har været på et støttet ophold på en kostskole, er andelen på overførselsindkomst omkring 25 %, mens andelen blandt de unge, der har været på et støttet ophold på efterskole, er lidt under 20 %.

For de unge, der var på efterskoleophold i 1999/2000 uden kommunal involvering, er andelen der modtager overførselsindkomst på 4 %. For de unge der var anbragt andre steder end på kost- og efterskole, er det næsten 40 %, der modtager overførselsindkomst i 2003.

I tabellen nedenfor har vi set på, hvad de unge der i 2003 modtager overførselsindkomst, har haft af indtægt i henholdsvis 2000, 2001 og 2002.

⁴⁹ Forskellene er signifikante med $p < 0,001$ ved χ^2 -test (10 df).

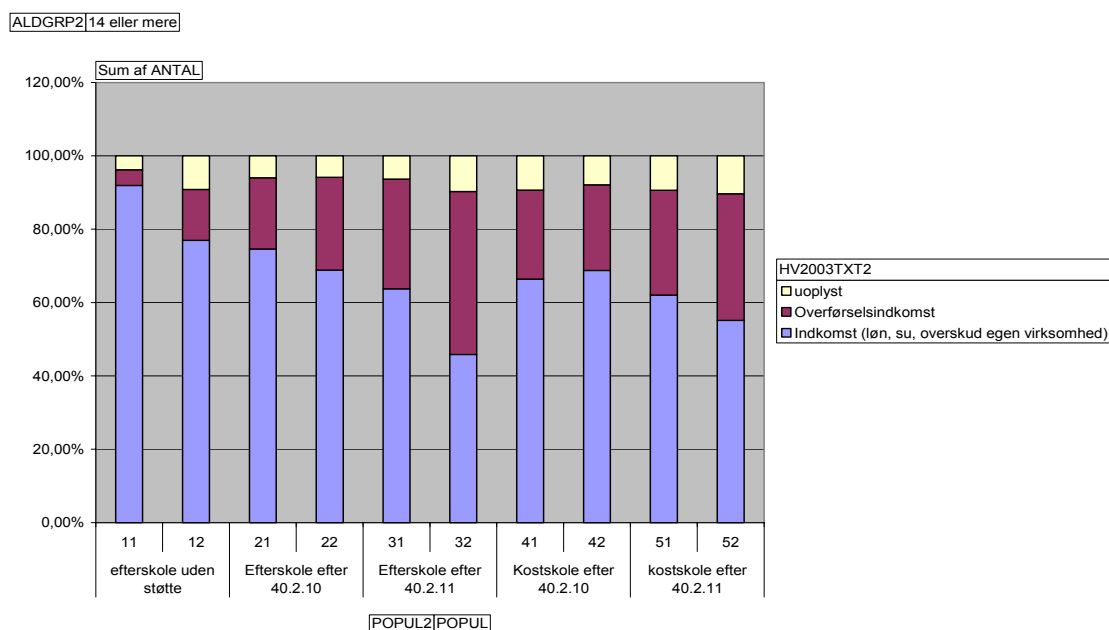
Tabel 7.5 – Hovedindtægt i årene 2000-2002 for elever der i 1999 var anbragt eller på støttet ophold på en kost- eller efterskole, som i 1999 var 14 år eller mere, og som i 2003 modtog overførselsindkomst

	Indkomst (løn, SU og overskud af egen virksomhed)	Overførselsindkomst	uoplyst	Total
Indkomst 2000	36%	22%	42%	100%
Indkomst 2001	35%	39%	26%	100%
Indkomst 2002	26%	58%	15%	100%

Tabellen viser, at der er tale om en del unge mennesker, der i starten ikke har egen hovedindtægt, men lever af forældres indkomst. Det kan ligeledes ses, at 58 % af dem, der i 2003 fik overførselsindkomst, også fik det i 2002, at det var næsten 40 % af dem, der fik overførselsindkomst i 2003, der også fik det i 2001, samt at godt 20 % af dem, der fik overførselsindkomst i 2003, også fik det i 2000. Der er således en del af de unge, der synes at opleve længere perioder på overførselsindkomst (eksklusive SU).

I figuren nedenfor sammenlignes hovedindkomsten for de unge, der har været på kost- eller efterskole gennem hele skoleåret 1999-2003 med de unge, der droppede ud undervejs.

Figur 7.4 – Hovedindtægt i 2003 blandt elever der i hele eller som i en del af skoleåret 1999-2000 var anbragt eller på støttet ophold på en kost- eller efterskole, og som i 1999 var 14 år eller mere⁵⁰



(Tallene bag figuren kan ses i tabel B10 i bilag 3.)

Som det var tilfældet med analyserne af informationerne omkring uddannelse, er der en gennemgående tendens til, at færre af dem, der gennemførte skoleåret 1999/2000, er på overførselsindkomst, og flere har egen indkomst, end det er tilfældet for dem, der droppede ud undervejs.

Figuren viser, at der er markant færre fra gruppen af unge, der faldt fra en anbringelse på en efterskole, der har egen indkomst.

Sammenlignes de forskellige oplysninger om hovedindkomst, begynder der at tegne sig et mønster i forhold til det videre livsforløb for de unge, der i skoleåret 1999/2000 var anbragt eller på støttet ophold på kost- eller efterskoler:

- unge der var støttet med et ophold på en efterskole, ser ud til at have den mindste andel overførselsindkomstmodtagere tre år senere,
- derefter følger de unge, der fik støtte til et ophold på en kostskole,

⁵⁰ For alle oplysninger under et er der signifikante forskelle med $p < 0,001$ ved chi2-test (18 df).

Stilles fordelinger for dem der gennemfører skoleåret 1999-2000 op over for dem der falder fra for hver enkelt indsatsstype på hhv. kost og efterskoler, fås følgende chi2-testresultater:

- for elever på efterskole uden støtte er forskellene signifikante med $p < 0,001$ (2 df)
- for elever på efterskole med støtte efter § 40, stk. 2, pkt. 10 er forskellene insignifikante med $p > 0,05$ (2 df)
- for elever anbragt på efterskole efter § 40, stk. 2, pkt. 11 er forskellene signifikante med $p < 0,05$ (2 df)
- for elever på kostskole med støtte efter § 40, stk. 2, pkt. 10 er forskellene insignifikante med $p < 0,05$ (2 df)
- for elever anbragt på kostskole efter § 40, stk. 2, pkt. 11 er forskellene insignifikante med $p < 0,05$ (2 df).

- unge der er anbragt på henholdsvis kost og efterskoler, er dem med relativt flest på kontanthjælp og færrest med egen indkomst
- de frafaldne anbragte elever fra en efterskole er den gruppe med den højeste andel på kontanthjælp.

Dette billede gælder generelt for både mænd og kvinder.

Forskellene mellem mænd og kvinder er vist i tabellen nedenfor.

Tabel 7.6 – Andelen af kvinder og mænd på overførselsindkomst i 2003⁵¹

	Kvinder	Mænd	Samlet
Efterskole uden støtte	30 %	24 %	27 %
Efterskole efter 40, stk. 2, pkt. 10	10 %	7 %	9 %
Efterskole efter 40, stk. 2, pkt. 11	4 %	4 %	4 %
Kostskole efter 40, stk. 2, pkt. 10	3 %	3 %	3 %
Kostskole efter 40, stk. 2, pkt. 11	6 %	6 %	6 %
Anden anbringelse	45 %	55 %	51 %
I alt	100 %	100 %	100 %

Forskellene mellem kønnene træder dog kun igennem for de elever, der er på efterskole uden støtte og med støtte samt i en anden anbringelse.

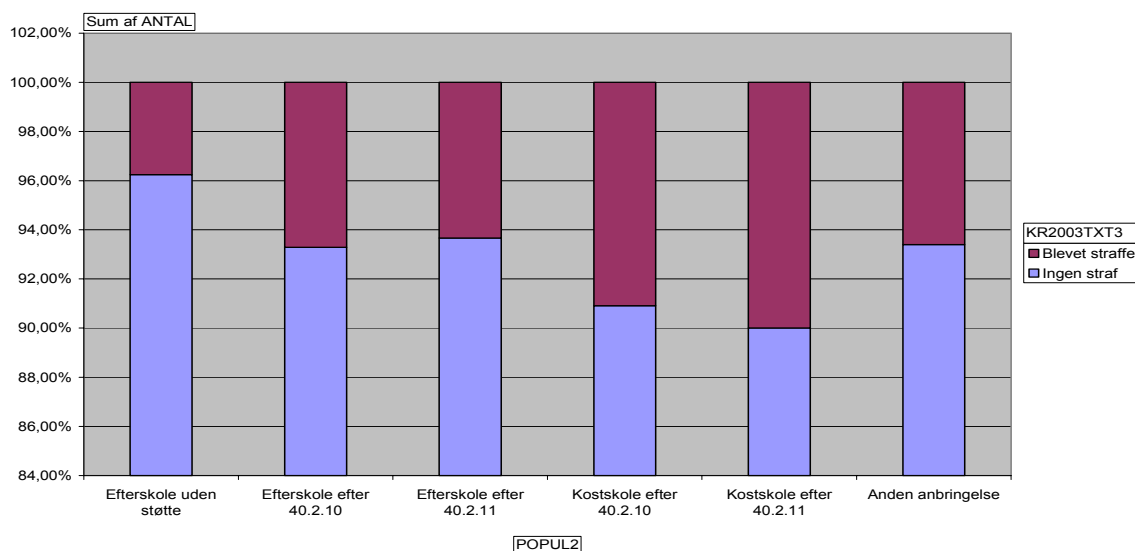
7.2.3 Effekter målt ved kriminalitet

Det sidste forhold vi ser nærmere på, handler om de unges erfaringer med kriminalitet.

I figuren nedenfor ses andelen af unge, der er blevet straffet for mindst en forseelse fordelt på kost- og efterskoler, samt på om opholdet er støttet gennem § 40, stk. 2, pkt. 10 eller en anbringelse efter § 40, stk. 2, pkt. 11 i 2003.

⁵¹ Forskellene er signifikante med $p < 0,001$ ved chi²-test (5 df).

Figur 7.5 – Andel der er blevet straffet blandt elever, der i hele skoleåret 1999-2000 var anbragt eller på støttet ophold på en kost- eller efterskole – 2003⁵²



(Tallene bag figuren kan ses i tabel B11 i bilag 3.)

Sammenligner vi de forskellige unge, vi ser nærmere på i undersøgelsen, kan de samles i to grupper. Der kan observeres en ganske stor ensartethed mellem unge, der har været på efterskole, uafhængigt af om de har været på efterskole gennem et støttet ophold, eller om det har været som led i en anbringelse. En tilsvarende lighed kan ses mellem unge på kostskoler. Her ses således et anderledes sammenfald, end det var tilfældet for både uddannelse og hovedindkomst, hvor der i højere grad har været et sammenfald mellem typen af indgriben – om der har været tale om en indsats efter § 40, stk. 2, pkt. 10 eller efter § 40, stk. 2, pkt. 11.

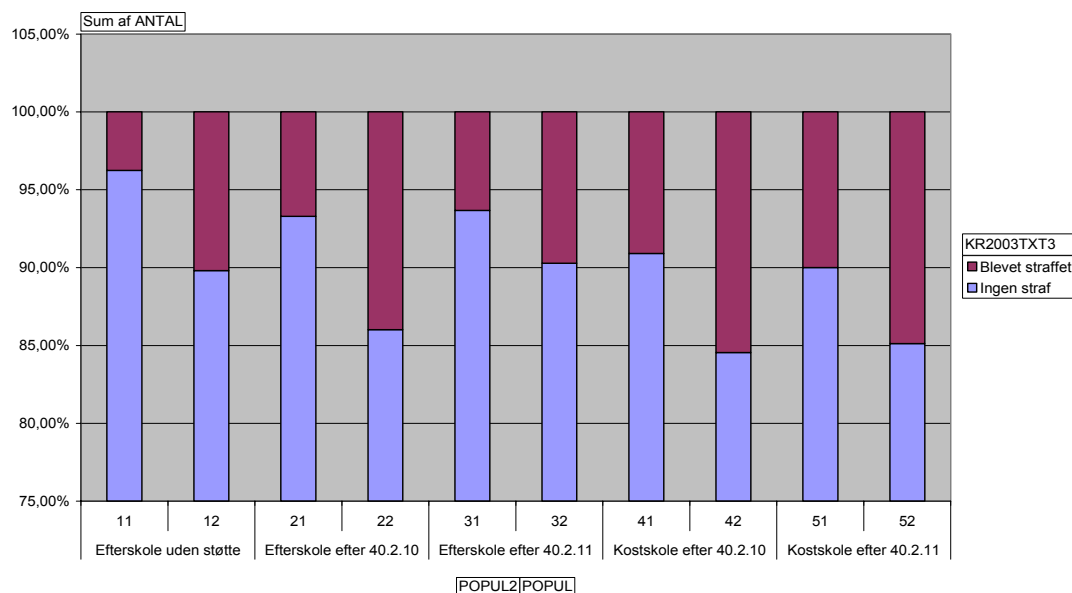
Ser man på de unge, der opholdt sig på kostskoler over tid, viser det sig, at de unge gennem alle fire år har en større andel, der er blevet straffet, set i forhold til de øvrige unge.

Ved at sammenligne med tilsvarende oplysninger om årene 2000-2002 viser det sig desuden, at der gennemgående er en større og større andel, der bliver straffet pr. år. Mens det i 2000 var 3,8 % af de unge, der var på støttet ophold eller anbragt på kost- eller efterskole, der modtager en eller anden form for straf, er det tilsvarende tal i 2003 7,9 %. Andelen for de unge, der har gået på efterskole uden støtte gennem hele skoleåret 1999-2000, er 1,3 % i 2000 og 3,8 % i 2003.

I figuren nedenfor har vi inddraget de unge, der faldt fra i løbet af skoleåret 1999-2000.

⁵² Forskellene er signifikante med $p < 0,001$ ved chi²-test (5 df).

Figur 7.6 – Andel der er blevet straffet blandt elever der i hele eller som i en del af skoleåret 1999-2000 var anbragt eller på støttet ophold på en kost- eller efterskole – 2003⁵³



(Tallene bag figuren kan ses i tabel B12 i bilag 3.)

Som det har været tilfældet med de to øvrige forhold, vi har set nærmere på, kan man se en væsentlig dårligere udvikling blandt de unge, der er droppet ud undervejs. Ellers kan det ses, at de unge på kostskoler i alle sammenligninger har en højere andel af straffede, end det er tilfældet blandt de unge, der har været på efterskole.

Inddrages køn i analysen (se tabel B13 og B14 i bilag 3) ses det ikke overraskende, at mændene er langt mere straffet, end det er tilfældet for kvinderne – og det gælder for alle de grupper, vi ser på i undersøgelsen.

7.3 En effektvurdering over tid

I det følgende undersøger og analyserer vi udviklingen over tid for de unge under de forskellige foranstaltninger og i de forskellige tilbud. Det vil eksempelvis sige, at vi ser på, hvordan det går de unge, der i 1999 droppede

⁵³ For alle oplysninger under et er der signifikante forskelle med $p < 0,001$ ved chi2-test (9 df).

Stilles fordelinger for dem der gennemfører skoleåret 1999-2000 op over for dem der falder fra for hver enkelt indsatstype på hhv. kost og efterskoler, fås følgende chi2-testresultater:

- for elever på efterskole uden støtte er forskellene signifikante med $p < 0,001$ (1 df)
- for elever på efterskole med støtte efter § 40, stk. 2, pkt. 10 er forskellene signifikante med $p < 0,001$ (1 df)
- for elever anbragt på efterskole efter § 40, stk. 2, pkt. 11 er forskellene insignifikante med $p > 0,05$ (1 df)
- for elever på kostskole med støtte efter § 40, stk. 2 pkt. 10 er forskellene signifikante med $p < 0,01$ (1 df)
- for elever anbragt på kostskole efter § 40, stk. 2, pkt. 11 er forskellene signifikante med $p < 0,05$ (1 df).

ud af en efterskole, over et tidsforløb fra 1999/2000 til 2003, eller hvordan går det de unge, der er anbragt på en kostskole i periode fra 1999/2000 til 2003. For at følge udviklingstendensen har vi hierarkiseret de forskellige tilbud og foranstaltninger i forhold til hinanden, sådan at det er muligt at se, hvordan de unge klarer sig relativt.⁵⁴

Der er sat fokus på følgende forhold i den relationelle udvikling over tid:

- Den første af de følgende tre figurer viser en hierarkisering af andelen af unge, der ikke er i gang med en uddannelse i 2000-2003
- Den anden figur viser en hierarkisering af andelen af unge, der modtager overførselsindkomst i 2000-2003
- Den tredje figur viser en hierarkisering af andelen af unge, der er blevet straffet i 2000-2003.⁵⁵

⁵⁴ Hierarkiseringen er foretaget ved at rangordne alle de 10 forskellige grupper af unge (unge på efterskole uden støtte, der gennemfører hele skoleåret 1999-2000; unge på efterskole uden støtte der falder fra gennem skoleåret 1999-2000; unge med støttet ophold på efterskole, der gennemføre hele skoleåret; etc.)

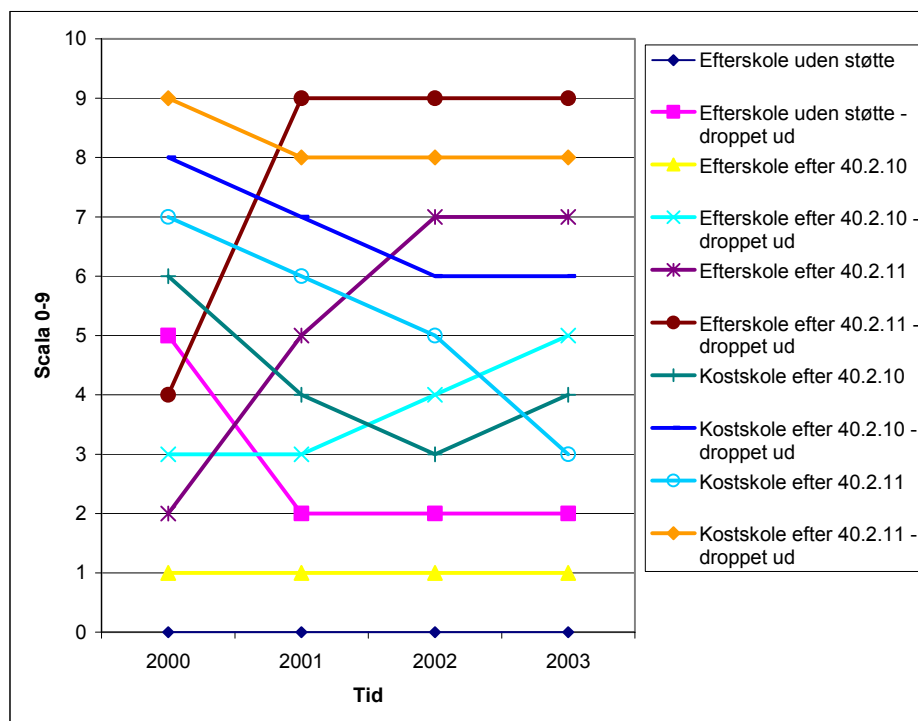
Den gruppe, der i 2000 have henholdsvis den højeste andel i uddannelse, den laveste andel på overførselsindkomst, den lavest andel straffede, har fået 0 point, den gruppe der viste de næstbedste resultater fik 1 point og så videre. Det er gjort for hvert af årene 2000-2003. På den måde skabes tre billede af, hvordan de forskellige grupper af unge relativt til de andre grupper har klaret sig over tid.

Det skal understreges, at figurerne ikke siger noget om, hvor meget bedre eller dårligere det er gået en gruppe frem for en anden.

⁵⁵ Det er vigtigt at erindre, at der for nogle grupper er tale om ganske få unge. Fx er der - jf. tabel 7.5 - relativt få unge (72), der er droppet ud af efterskoler, hvor de var i forbindelse med en indsats efter § 40, stk. 2, pkt. 11. For den gruppe skal der således ikke være mange, der er blevet straffet, før den relative andel bliver ganske stor. På den anden side vil vi understrege, at vi ikke arbejder med en stikprøve, men arbejder med data om alle i vores population. De tal vi arbejder med fortæller, at der faktisk var - givet informationerne fra Danmarks Statistik - 11 ud af 72 unge, der blev straffet i 2002. Der var ikke sandsynlighed for, at det kunne være 8, 10 eller 14, for der er ikke tale om et sandsynlighedsinterval. Nej, der var 11, hverken mere eller mindre. På den baggrund har vi valgt at præsentere de følgende analyser.

7.3.1 Andele under uddannelse over tid

Figur 7.7 – Hierarkisering af andel der ikke er i gang med en uddannelse over tid

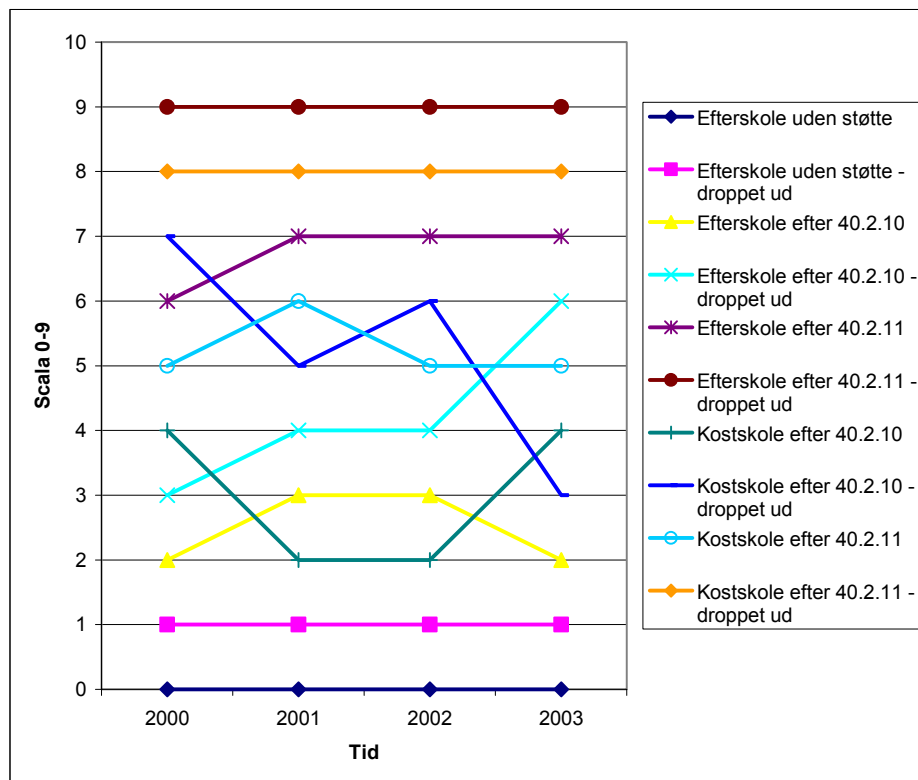


Af figuren ses:

- At elever, der har været på efterskole uden støtte eller på efterskole med støtte efter § 40, stk. 2, pkt. 10, placerer sig relationelt bedst gennem stort set hele perioden.
- I 2003 er de tre grupper, der klarer sig dårligst af alle grupper af unge, der har været anbragt efter § 40, stk. 2, pkt. 11. Heraf er de to dårligst placerede grupper de unge, der er droppet ud undervejs i skoleåret 1999-2000.
- Den fjerde gruppe af unge anbragt efter § 40, stk. 2, pkt. 11 – unge anbragt på kostskole, hvor de bliver hele skoleåret 1999/2000 – klarer sig bedre end de andre over tid. Disse unge kommer i sammenligning med de øvrige grupper af unge i højere og højere grad i gang med en uddannelse.
- Der er specielt to grupper af unge, der oplever en negativ udvikling over tid:
 - Det er gruppen af unge anbragte på efterskoler i 1999, der gennemfører skoleåret. Denne gruppe går relationelt fra at have den tredje bedste placering til at have den tredje dårligste placering fra 2000 til 2003.
 - Det er gruppen af elever, der er droppet ud af en efterskole, hvor de var anbragt i 1999. Disse placerer sig relationelt dårligst over tid målt på uddannelse.

7.3.2 Andele på overførselsindkomst over tid

Figur 7.8 – Hierarkisering af andel der modtager overførselsindkomst (ekskl. SU) over tid



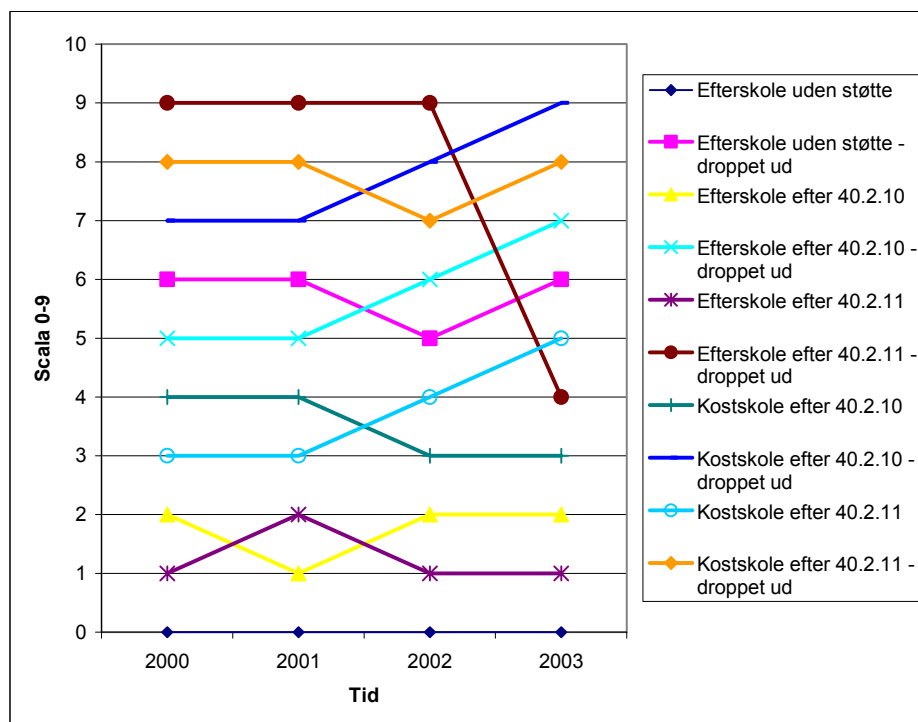
Af figuren ses:

- At der overordnet er tale om et ganske ensartet billede, der ikke giver de store forandringer over tid:
 - Bedst placeret finder man i alle årene de unge, der uden støtte har været på efterskole
 - Dårligst placeret finder man gennemgående de unge, der har været anbragt efter § 40, stk. 2, pkt. 11
 - Og i midten finder man de unge, der har fået støtte til et ophold efter § 40, stk. 2, pkt. 10.
- At elever, der har været på efterskole uden støtte eller på efterskole med støtte efter § 40, stk. 2, pkt. 10, placerer sig relationelt bedst gennem hele perioden mellem 2000-2003, målt på andelen der modtager overførselsindkomst.
- Gruppen af unge, der har været på et støttet ophold på en kostskole i 1999/2000, men som er droppet ud undervejs, placerer sig i 2000 noget dårligere end de øvrige grupper af unge støttet gennem § 40, stk. 2, pkt. 10. Over tid går det dog relativt bedre for denne gruppe, mens det omvendte er tilfældet for de unge, der er støttet med et ophold på en efterskole og droppet ud.
- Anbragte unge klarer sig gennemgående dårligere end unge med støtte under et ophold, målt i forhold til andelen der modtager overførselsindkomst. Dette er uanset om den unge er anbragt på en kostskole eller en efterskole.
- De unge, der klarer sig dårligst, er gennemgående de unge, der dropper ud undervejs i skoleåret 1999-2000.

7.3.3 Andele der er straffet over tid

I nedenstående figur har vi sammenfattet informationerne om de forskellige grupper af unges erfaringer med det strafferetslige system.

Figur 7.9 – Hierarkisering af andel der er blevet straffet over tid



Af figuren ses:

- At der overordnet er tale om et ganske ensartet billede, der ikke giver de store forandringer over tid:
 - Bedst placeret finder man i alle årene de unge, der har gennemført skoleåret 1999-2000
 - Dårligst placeret finder man i alle årene de unge, der er droppet ud.
 - Inden for både gruppen af unge der er droppet ud, og gruppen af unge der har gennemført, finder man gennemgående, at de unge der har været på efterskole, er mindre straffet, end de unge der har været på kostskole.
- De unge, der har været på efterskole hele skoleåret 1999/2000, hvad enten det har været støttet gennem § 40, stk. 2, pkt. 10 eller anbragt efter § 40, stk. 2, pkt. 11, har for alle årene den laveste andel af unge, der bliver straffet, når der ses bort fra de unge, der har været på efterskole helt uden kommunal støtte.

7.4 Opsummering på kvantitative effekter

Der kan på baggrund af undersøgelsen og analysen af resultater og effekter af et ophold på en kost- eller efterskole konkluderes følgende:

- Baseret på registerdata (fra Danmarks Statistik) om unge, der i 1999-2000 var på kost- eller efterskole i forbindelse med indsatser efter § 40, stk. 2, pkt. 10 eller § 40, stk. 2, pkt. 11, kan der konstateres et markant højere frafald fra kostskoler, end det er tilfældet fra

efterskoler. Efterskolerne arbejder efter Rambøll Managements vurdering med nogle meget lave andele af frafald, og det kan på den baggrund konstateres, at skolerne formår at fastholde en væsentlig del af de unge, der optages. Der er desuden en tydelig forskel på, om de unge er på en kostskole som led i et støttet ophold eller er anbragt – frafaldet for de unge anbragt på en kostskole er lavere.

- Under antagelse af, at alle de unge, der her modtaget indsætter efter § 40, stk. 2, pkt. 10 hhv. § 40, stk. 2, pkt. 11, i rimeligt omfang ligner hinanden – dvs. at de kommunale myndigheder anvender paragraffen nogenlunde ensartet – så peger undersøgelsen på, at de elever, der gennemfører skoleåret 1999-2000, klarer sig bedre, end dem der frafalder undervejs i skoleåret. De elever, der opholder sig på skolerne et helt skoleår, er i højere grad i gang med en uddannelse tre år senere, de har en lavere andel på overførselsindkomst, og de har lavere andele af unge, der har været straffet.
- Undersøgelsen peger på, at de unge, der er anbragt på en kost- eller efterskole, klarer sig bedre på sigt, end de unge, der er anbragt på eksempelvis en døgninstitution eller et socialpædagogisk opholdssted, hvilket dog også må forventes, idet de unge, der kommer i de sidstnævnte former for døgnanbringelser, må antages at have alvorligere sociale og faglige problemer.
- Undersøgelsen peger ligeledes på, at der er en (forventet) sammenhæng mellem effekten af et ophold og den hjemmel, som de unge er placeret på skolen med. De unge, som er på en efterskole med økonomisk støtte, klarer sig bedre, end unge som er på en kostskole med støtte, der igen klarer sig bedre end unge, der er anbragt.
- Undersøgelsen peger dog også på, at de unge, som er anbragt på en efterskole, ikke klarer sig bedre, end de unge som er anbragt på en kostskole. Der kan i registerdata spores en tendens til, at de unge, der er anbragt på en kostskole, klarer sig bedre, end unge der er anbragt på en efterskole. Af registerdata ses ligeledes, at de unge, der er anbragt på en efterskole, men som falder fra undervejs i skoleåret, klarer sig markant dårligere – de har en lavere uddannelsesgrad, og der er flere, der er på overførselsindkomst, sammenlignet med de unge der eksempelvis har været på en kostskole efter § 40, stk. 2, pkt. 11. Dette kan sammen med resultaterne fra caseundersøgelsen indikere, at efterskolerne i nogle tilfælde har svært ved at håndtere de elever, som er anbragt på en efterskole, og måske særligt har svært ved at håndtere de elever, der har større sociale problemer.
- Sammenlignes de forskellige oplysninger om hovedindkomst, peger undersøgelsen på, at unge, der var støttet med et ophold på en efterskole, ser ud til at have den mindste andel modtagere af overførselsindkomst tre år senere, derefter følger de unge, der fik støtte til et ophold på en kostskole. Blandt de unge, der er anbragt på henholdsvis kost- og efterskoler, finder vi relativt flest på kontanthjælp og færrest med egen indkomst.
- Sammenlignes de forskellige unge i forhold til, om de har været i kontakt med straffesystemet, peger undersøgelsen på en ganske stor ensartethed mellem unge, der har været på efterskole, uafhængigt af om de har været på efterskole gennem et støttet ophold, eller om det har været som led i en anbringelse. En tilsvarende lighed kan ses

mellem unge på kostskoler. Der er dog færre straffede blandt de elever, der har været på efterskole, set i forhold til de elever, der har været på kostskole.

Styrelsen for Social Service
Skibhusvej 52A, 3. sal
5000 Odense C
Tlf. 6548 4000
Fax 6548 4099
servicestyrelsen@servicestyrelsen.dk
www.servicestyrelsen.dk



STYRELSEN FOR SOCIAL SERVICE
SOCIALMINISTERIET