

En god start til alle børn

Ministerudvalget for negativ social arv og social mobilitet

Juni 2003

Titel: En god start til alle børn

Udgiver: Socialministeriet
Sekretariatet for social arv
Tlf. 33 92 93 00
Fax 33 93 25 18
E-post: sm@sm.dk

Udgivelsesår: 2003

Oplag: 1. oplag, 3.000 eks.
ISBN 87-7546-200-1

PrePress: Pamperin Grafisk, København

Tryk og bogbind: Jørgen Jensen Bogtryk, København

Pjecen kan bestilles hos: Socialministeriet
Lovekspeditionen
Holmens Kanal 22
1060 København K
Tlf.: 33 92 93 26
Fax: 33 93 25 18
E-post: sm@sm.dk

Pjecen kan også ses på Socialministeriets hjemmeside:
www.sm.dk

Indhold

En god start til alle børn	5
Klar ansvarsfordeling – familiens ret og pligt	11
Styrkelse af børns kompetencer	17
Vi skal sætte ind tidligt og effektivt!	26

En god start til alle børn

Regeringen vil bekæmpe den ulighed, som alt for mange børn fra fødslen fastholdes i. Alt for mange børn vokser op med urimelig risiko for at ende i samme problemer som deres forældre. Vi kan ikke blive ved med gang på gang at konstatere, at der er børn, som bærer rundt på en negativ social arv. Alle børn skal have en chance for at udnytte deres muligheder! Regeringen vil tage en række initiativer, der målrettet sætter de udsatte børns behov i centrum. Der skal opstilles klare forventninger – både til børnenes egen indsats, til deres forældre, og ikke mindst til de etablerede systemer. Det kræver opgør med traditioner og hidtidig tankegang.

VI VED AT:

- **Andelen af børn, der er ramt af negativ social arv, er den samme i dag, som den var i 1970.**
- **10 % af danske 3 ½-årige vokser i dag op i familier med sociale belastninger. Forhold, som de har forøget risiko for at give videre til deres børn.**
- **I Danmark spiller den sociale arv en større rolle for, om man får en uddannelse, end den gør i de øvrige nordiske lande.**
- **Indvandrere og efterkommere fra tredjelande har særligt svært ved at fuldføre de videregående uddannelser, og til trods for en opvækst i det danske skolesystem klarer efterkommere sig ikke bedre end indvandrere. Mens 76 % af hele befolkningen fuldførte en eller anden form for uddannelse i 1998, fuldførte kun 64 % af indvandrere fra tredjelande og 62 % af efterkommere fra tredjelande en uddannelse. For den tyrkiske befolkningsgruppe er situationen endnu dårligere. I gennemsnit falder omkring halvdelen af alle tyrkiske mænd, der begynder en uddannelse, fra. Endvidere viser OECD-Pisaundersøgelsen, at Danmark skiller sig ud, ved at der ikke er nogen forbedring fra 1. til 2. generation.**
- **Sandsynligheden for, at et barn af forældre med en lang videregående uddannelse kommer på universitetet er 10 gange større end for et barn af ufaglærte forældre.**

- **15 % af de unge i alderen 20 til 24 år i Danmark har ikke en uddannelse ud over grundskolen. Det er flere end i en lang række andre lande, bla. Sverige, Polen, Ungarn, Tyskland, Storbritannien og USA.**
- **Børn, der har været anbragt udenfor hjemmet, bliver 13 gange oftere narkomaner end andre børn, og har 5 gange større sandsynlighed for at dø inden de bliver 27 år gamle.**
- **Risikoen for selvdestruktiv adfærd (selvmordsforsøg, narkomani) er 10 gange større for børn, der har været udsat for vold i deres barndom.**

Hvorfor skal vi bryde den negative sociale arv og øge den sociale mobilitet?

Tallene taler deres tydelige sprog. Der *er* en negativ social arv. Der er børn, som alene pga. af deres opvækst begrænses i at udnytte deres livsmuligheder. Der findes ikke en ”social arvelov” – intet barns skæbne er afgjort på forhånd. Men nogle børn har opvækstvilkår, som gør, at de har større sandsynlighed for at opleve sociale problemer end andre, både som børn og senere i voksenlivet. Disse oversandsynligheder eller risikofaktorer betyder, at man kan tale om en negativ social arv. Målsætningen for en ny strategi til at bryde negativ social arv skal derfor være at forbedre disse udsatte børns chancer fra starten og give dem reelle muligheder for at udnytte deres potentialer.

Som samfund må vi gøre, hvad vi kan for at kompensere udsatte børn for deres dårlige udgangspunkt. Det er både i børnenes og i samfundets interesse. Ikke alene strider den negative sociale arv mod vores sociale retfærdighedssans – fordi den indebærer, at ikke alle får en fair chance for et godt liv – men den betyder også, at der er mennesker, hvis talenter går til spilde, og hvis potentialer ikke bliver udnyttet. Social arv handler nemlig ikke kun om, at børn arver forældrenes eventuelle problemer. De arver også i en vis udstrækning forældrenes ”plads i samfundet”, når det gælder uddannelse, beskæftigelse og indtjening.

Det er af afgørende betydning, at de unge fra etniske minoritetsgrupper får en uddannelse på niveau med andre unge og derved får de samme muligheder for at udvikle deres kompetencer. Regeringen vil skabe rammer for, at efter-

kommere, der er født i Danmark, og indvandrere, der er kommet hertil som børn, i størst muligt omfang fuldfører en uddannelse på lige fod med andre børn og unge.

Regeringen lægger vægt på, at alle skal kunne udnytte deres evner og potentialer, så vidt det overhovedet er muligt. Men målet er ikke et samfund, hvor alle er ens i forhold til fx uddannelse, status og økonomi. Men et samfund, hvor alle – uanset social og etnisk baggrund – har muligheden for selv at forme sit liv, forudsat at de yder den indsats, det kræver.

Opgør med berøringsangsten

At bryde den negative social arv er et langt sejt træk. Der er mange områder, man skal sætte ind på. Derfor er det vigtigt at gå til opgaven med en vis portion ydmyghed – vi får ikke brudt den negative sociale arv i morgen eller i overmorgen. Men det skal ikke holde os tilbage for at tage fat de nødvendige steder – også selvom det rejser debat.

Det er nødvendigt at gøre op med gældende holdninger og traditioner. Vi skal gøre op med frykten for at stemple. Det er nødvendigt at se problemerne i øjnene, og tage fat på dem. Hvis vi undlader og lader stå til, svinger vi i virkeligheden de udsatte børn. En skadevirkning, der er langt værre end et stempel på ryggen. Vi skal gøre op med, at udsatte børn er ”de andres ansvar”. Og endelig skal der tages et opgør med tilbageholdenhed, når det gælder om at stille krav til forældre.

Vi skal sætte etablerede principper og systemer til diskussion. Vi har været for dårlige til at målrette ydelserne til dem, der reelt har behov, fordi det for ofte er de ressourcestærke, der sætter dagsordenen for, hvad der skal foregå i daginstitutioner og skoler. Vi har været for tilbageholdende med tidligt at tage fat i de børn, som har brug for hjælp og støtte. Og vi har gjort de udsatte børn en bjørnetjeneste ved ikke at stille tilstrækkelig krav til, hvad man fx skal lære i daginstitutionen.

Vi er ikke gode nok endnu

”Æblet falder ikke langt fra stammen”. Sådan har vi sagt til hinanden igennem generationer, og det vidner om, at den sociale arv er et gammelkendt fænomen. At bryde den negative social arv er også forsøgt før, men som faktaboksen

ovenfor viser, er resultaterne udeblevet. Derfor må den hidtidige indsats tages op til fornyet overvejelse, og vi skal tænke os grundigt om, inden vi beslutter nye initiativer.

Internationalt er der stor forskel på, hvor meget den sociale arv tynger, og hvordan mulighederne for at ”flytte sig” socialt er. Danmark ligger på nogle områder ikke godt nok internationalt set. Vi anbringer næsten dobbelt så stor en andel af de 0-17-årige uden for hjemmet som man gør i Sverige og Norge, og vi overhales af Finland, Sverige og Norge, når det drejer sig om at bryde den uddannelsesmæssige arv. I Danmark bliver fx kun godt 7 % af børn med ikke-faglærte fædre overordnede funktionærer mod 42 % af de overordnede funktionærers børn.

Samlet set kan det i dag konstateres, at ambitionen om gennem primært social- og uddannelsespolitikken at skabe et samfund med større lighed, er slået fejl.

Et langt sejt træk – baseret på viden

Det er afgørende, at den fremtidige indsats bliver baseret på viden. Derfor har regeringen fået foretaget en forskningsbaseret vidensindsamling, som har samlet viden om området fra ind- og udland. Vidensindsamlingen peger på en række faktorer, som den politiske indsats kan bygges op om. Men vidensopsamlingen viser også, at social arv er et omfattende og kompliceret område, som vi må erkende, at vi ikke ved tilstrækkeligt om endnu. Specielt er vores viden om, hvilke indsatser der virker og hvorfor begrænset. Vi ved fx meget lidt om, hvordan børnehaver, anbringelsessystemet og skolen rent faktisk virker i forhold til at bryde den negative sociale arv.

Men vi har en række klare indikatorer – især baseret på internationale undersøgelser – på, at det er netop disse instrumenter, som er afgørende for en forstærket indsats mod social arv. Vi har også klare indikatorer på, at instrumenterne kan forbedres.

Ofre de hellige køer: Målretning af ydelser

En ny strategi for at bryde den negative sociale arv handler ikke primært om ressourcer. Der bliver i dag brugt mange midler på områder, som har betydning for børns opvækst. Det handler derfor om at bruge midlerne inden for de ekssi-

sterende rammer bedre og mere målrettet, og det handler om at omprioritere.

Regeringen ønsker herudover at bruge øgede ressourcer til at finansiere initiativer til at bryde den negative sociale arv.

En grundlæggende nyorientering er villigheden til at målrette hjælpen til de, der har de største behov. Der har tidligere været en tendens til, at alle velfærds-politiske tiltag skulle være for alle. Det betyder i sagens natur, at indsatserne ikke har været særligt præcise – det har været brede kampagner og generelle tilbud, som ressourcestærke har taget til sig med kyshånd, mens de mere belastede familier ikke altid har nydt godt af dem. Stik imod intentionen.

Målretning af ydelserne til de familier, vi ved har brug for hjælp, kan sikre, at disse familier får glæde af hjælpen – og at det er den rigtige hjælp, de får. Ikke noget, der passer ”nogenlunde godt” til alle familier med alle typer af problemer.

Ved at prioritere mellem forskellige målgrupper bliver det muligt inden for de eksisterende økonomiske rammer at gøre noget ekstra for at få belastede familier på fode – og dermed at forhindre, at børnene bærer en negativ social arv med sig.

Brud med den negative sociale arv er en samfunds-investering – alternativet er fx

- **Behandling af en narkoman ca. 300.000 kr. i gennemsnit**
- **Åbent fængsel pr. indsat ca. 275.000 kr. årligt i gennemsnit**
- **Lukket fængsel pr. indsat ca. 600.000 kr. årligt i gennemsnit**
- **Sikret plads ca. 1.500.000 kr. årligt i gennemsnit**
- **Anbringelse i socialpædagogisk opholdssted ca. 700.000 kr. årligt i gennemsnit**
- **Anbringelse på døgninstitution ca. 800.000 kr. årligt i gennemsnit**
- **Vidtgående specialundervisning ca. 250.000 kr. årligt pr. elev gennemsnitligt**

På vej mod en ny strategi

I det følgende fremlægges regeringens tre strategier for en forstærket indsats for at bryde den negative sociale arv:

- 1. En klarere ansvarsfordeling**
- 2. Styrket kompetenceudvikling**
- 3. Tidligere indsats**

Der er tale om en langsigtet strategi, der skal arbejdes videre med. Ambitionen stopper ikke her. Tværtimod vil indsatsen mod negativ social arv være en ledetråd i regeringens fremtidige arbejde.

Klar ansvarsfordeling – familiens ret og pligt

Familien er fundamentet i det danske samfund – den kan ikke erstattes, men heller ikke tages for givet. Forældregeringen kan ikke overlades til det offentlige. Derfor skal vi værne om familien, og fastholde forældrenes ansvar for egne børn. Velfungerende familier skal ikke stille ublu krav til den offentlige service, og dermed tage opmærksomheden fra dem med reelt behov. Der er familier, der skal støttes (nogle meget), før de er i stand til at tage ansvar, og her har samfundet en pligt til at sætte ind. Men støtten skal kombineres med krav og klare forventninger.

Indsatsen for at bryde den negative sociale arv tager udgangspunkt i familien. Familien skal kunne stille krav til, hvad det offentlige leverer i form af fx daginstitution og skolegang, men det offentlige skal omvendt også kunne stille krav om, at familien påtager sig et ansvar. Familien har ligesom hver enkelt borger både rettigheder og pligter.

Forældre har hovedansvar for og pligt til at tage sig af deres børns opvækst – omsorg og opdragelse er først og fremmest en opgave for hjemmet, og den kan og skal ikke gives videre til daginstitution og skole. Forældrene har lige så selvfølgelig en pligt til at lære børn at fungere sammen med andre børn, lære dem at lytte, udvikle deres sprog, vække deres interesse for at lære og læse lektier med dem.

For langt de fleste forældre er det ikke noget problem. De kan, og det falder dem helt naturligt. Men nogle skal støttes og motiveres til at påtage sig ansvaret, fx fordi de ikke er vokset op i Danmark og derfor har en meget begrænset viden om det danske samfund og dets forventninger. Andre igen kan slet ikke tage sig af deres børn, fx pga. misbrug eller psykisk sygdom. Her må samfundet gribe ind i form af fx særlig støtte og evt. anbringelse.

Der er grænser for, hvad forældre kan kræve

Den familierettede indsats er dog ikke uden dilemmaer. Ofte vil barnets interesser ikke være de samme som forældrenes. Derfor er det vigtigt at under-

strege, at en indsats for familien aldrig må betyde, at man flytter fokus fra barnet. Det afgørende er støtten til barnet, og når man sætter ind over for forældrene, er det netop med det formål, at det forbedrer barnets forhold.

”Mine forældre kunne ikke tage det ansvar, selv om det egentlig er deres. Og så har jeg jo ladet mig fortælle, at vi som samfund har valgt at hjælpe mennesker som mig selv. Så ansvar må være hos de folk, der er omkring mig. Det er også naboer og det nære miljø. Især familie, men bestemt da også skolelærere og pædagoger.”

Thomas Pedersen, vokset op hos psykisk syg mor
Vidne på Socialministeriets høring om negativ social arv, 2. maj 2003

Et andet problem er, at det kan være svært at sige stop. Et stærkere forældreansvar handler også om stærke børns stærke forældre og de krav, de stiller til den offentlige service. Forældre og børn skal kunne regne med, at det offentlige stiller tilbud til rådighed af høj kvalitet. Men der er grænser for, hvilke offentlige ydelser man kan kræve, hvis ens barn faktisk er velfungerende. En klar ansvarsfordeling handler således også om at understrege, at de ekstra ressourcer i form af støttepersoner, psykologhjælp og specialundervisning skal forbeholdes de børn, der reelt har behov.

Kommunerne vurderer, at grænsen for, hvornår familier henvender sig til det offentlige for at få hjælp, har rykket sig. Det er ikke længere kun socialt og økonomisk svage familier, som henvender sig med børn, de ønsker hjælp til. Også familier, som i øvrigt ville blive betragtet som velfungerende, møder op i socialforvaltningen med problemer, som de selv skulle kunne klare. Det betyder, at der bruges tid og ressourcer på dem, som ellers skulle gå til børn og forældre med problemer.

Familiens potentialer skal udnyttes

Man kan ikke komme med entydige løsninger for enhver situation. Behovene varierer fra familie til familie afhængig af de problemer, familien har at slås med. Det, der virker for den ene, er måske helt forkert for den anden.

Samtidig er det vigtigt at slå fast, at ”familien” er mere end den traditionelle

kernefamilie med far, mor og børn. Familien rummer også bedsteforældre, onkler, tanter, fætre og kusiner – man kan tale om en udvidet familie, som også kan indeholde fx en nær ven eller en nabo, familien har kendt gennem mange år. Når man ser på familiens potentialer, er det vigtigt at få det hele med. Den udvidede familie kan støtte i hverdagen, være med hvis en anbringelse er på tale, og udenlandske erfaringer viser desuden gode resultater ved i højere grad at anbringe børn inden for slægten.

Netop fordi familien ikke er en entydig størrelse, er det vigtigt at tilrettelægge indsatsen for barnet med inddragelse af både forældre og familie. Det viser sig nemlig, at de offentlige indsatser har størst virkning, når forældre og børn inddrages, uanset om der er tale om en ressourcestærk familie eller ej. Vi ved fx, at det har en positiv effekt for udsatte børn at inddrage forældrene og give dem forståelse for betydningen af støtte fra hjemmet, bla. sund kost og engagement i skolearbejdet.

Vi skal ikke gå efter de mange for at hjælpe de få

Der er behov for at tage debatten om forældreansvaret. Selv om det er meget vanskeligt, er der brug for at trække en linie i sandet. Det er helt overordnet et spørgsmål om en styring og prioritering af ressourcerne. Men vigtigere set i lyset af indsatsen for at bryde den negative sociale arv er, at det er et spørgsmål om at opnå den ønskede effekt af den sociale indsats.

Hvis velfungerende forældre med velfungerende børn ”suger” pædagogens og lærerens opmærksomhed til sig, går den tid fra udsatte familier og udsatte børn, som ofte ikke er tilstrækkeligt ressourcestærke til at kunne tilkæmpe sig opmærksomheden. I den modsatte grøft er der problemer med forældre, der – trods ressourcerne til det – ikke lever op til deres grundlæggende ansvar for opdragelse, madpakke, søvn og påklædning. Det har betydning *både* for deres egne børn og for resten af flokken.

Et element i en indsats for at bryde den negative sociale arv er derfor at styrke ansvarligheden hos forældrene – til at vise mådehold i brugen af sociale støtteordninger og selv drage omsorg for egne børns velbefindende og opdragelse. Et andet element er at målrette indsatsen mod de største behov.

”De børn, som har en medfødt skade og sårbarhed er også langt mere udsatte for at blive understimulerede, omsorgssvigtede, mishandlede end de børn, som var sunde og raske ved fødslen. Derfor er det især vigtigt for de sårbare børn, at man især får sikret dem gode og stabile, trygge opvækstvilkår, allermest i de allerførste leveår, helt fra fødslen af. Så kan meget rettes op og bedre børnenes videre muligheder i livet.”

Overlæge May Olofsson

Vidne på Socialministeriets høring om social arv, 2. maj 2003

Børn stemples til en bedre fremtid

Velfærdsordninger rettet mod alle børn rummer nogle fordele, men også nogle ulemper. Ved at sætte ind over for alle gør man sikkerhedsnettet meget tæt – men man fanger også nogle, som kunne og burde have klaret sig selv. Samtidig er det en overordentlig omkostningstung måde at hjælpe de, der virkelig har behov for støtte.

En målrettet indsats for udsatte børn i daginstitution og skoler rummer faren for, at disse børn ”stemples”. Men valget står mellem denne fare og at udsætte børnene for faren for langsomt at blive mere og mere marginaliserede, og så er stempeling det mindste onde. De stærke børn kan ofte bedre drage nytte af indsatser, som alle har adgang til – de er bedre til at spørge om hjælp. Derfor sker fravalget af målrettede indsatser i virkeligheden på bekostning af de børn, indsatsen egentlig skulle hjælpe.

”Man skal nok ikke være så blødsødne som man er i dag. Fordi det er næsten forældrene, der bestemmer, hvordan det skal gå en. Du har ret til at sige nej til alt, selv til sundhedsplejersken.”

Konni Nielsen, anbragt uden for hjemmet

Vidne på Socialministeriets høring om social arv, 2. maj 2003

Målrettet indsats er nødvendig for at skabe en reel forbedring for de udsatte børn – hvis børnene stemples er det til en bedre fremtid, end de ellers ville have

fået. Samtidig skal vi arbejde med at gøre de offentlige tilbud såvel som samfundet generelt mere rummeligt, så børnene ikke oplever det som en stempning at modtage ekstra hjælp i en periode.

Forbedret forældreansvar for at bryde den negative sociale arv

Ansvarlighedsdiskussionen er meget værdipræget, og en vigtig del af indsatsen for at skabe ændringer ligger i en klar stillingstagen fra politisk hold. Det handler om at sende signaler til såvel borgere som kommuner og institutioner. Derudover kan indsatsen bestå i redskaber, der kan gøre det lettere at tage diskussionen og trække linien i sandet. Regeringen vil arbejde med:

Forældreansvar i daginstitution: Samarbejdsaftaler

Daginstitutionernes ansvar er blevet præciseret i formålsbestemmelsen i serviceloven, men i meget overordnede vendinger. Lovgivningen skal således styrkes samtidig med, at der indføres retningslinjer for, hvordan man lokalt fastlægger ansvar. På baggrund af klarere generelle regler vil den enkelte daginstitution kunne fastlægge nærmere retningslinjer – fx i virksomhedsplaner eller samarbejdsaftaler (en ”code of conduct”) – for, hvad man forventer af forældrene, og hvad forældrene kan forvente af institutionen.

Forældreansvar i skolen: Indsats mod fravær

På folkeskoleområdet skal skolerne ved lovgivning forpligtes til at fastsætte regler for, hvordan elevens fravær registreres og for reaktioner på bekymrende fravær. Derudover sættes som led i udviklingsprogrammet ”En skole i bevægelse” fokus på ansvarsfordelingen mellem hjem og skole.

Forældrekontrakter til udsatte familier

Forældrekontrakter kan være en måde at formalisere forældres ansvar for deres børn. Kontrakten kan virke motiverende, og der kan tilknyttes en ”gulerod” i form af praktikplads eller lignende for barnet. Metoden bruges allerede i nogle kommuner, fx Vojens og Høje Taastrup, men som led i en ”best-practise-kampagne” skal familiekontrakterne udbredes til hele landet.

Bedre samfundsforståelse som led i aktivering

I integrationsloven og lov om en aktiv beskæftigelsesindsats er indføjet hjemmel til, at ledige, som mangler grundlæggende forståelse for normerne i det danske samfund, kan få et aktiveringstilbud, der skal medvirke til en bedre indsigt i samfundets normer og dermed give bedre muligheder for at få et job. En yderligere gevinst ved dette initiativ er, at forældrene også vil få bedre forudsætninger for at støtte deres børn fx i deres skole-gang og videre uddannelse. Forældre, der nægter at deltage i aktiveringstilbudet, vil blive trukket i deres dagpenge, introduktionsydelse, kontant- eller starthjælp.

Styrkelse af børns kompetencer

For især de børn, der har et svagt socialt udgangspunkt, er et godt udbytte af de første år i folkeskolen helt afgørende. Derfor vil regeringen nu tage de nødvendige skridt til, at også de børn, som kommer fra hjem uden særlig opbakning, får mulighed for at tilegne sig de grundlæggende kompetencer, der er så nødvendige. Går det skævt de første år, er det meget svært at rette op igen. Derfor må svagt stillede børn ikke starte i skolen med det handicap, at de mangler grundlæggende færdigheder – som evnen til at udtrykke sig og til at opføre sig hensynsfuldt. Uden disse færdigheder er der stor sandsynlighed for, at børnene oplever et chok ved mødet med skolen og allerede i de første skoleår går skævt af hele uddannelsessystemet. Alle børn skal allerede fra børnehaven have en stærk ballast med sig.

Det kræver, at der gøres op med den hidtidige pædagogik og læringsfilosofi. Vi skal ikke være bange for at stille håndfaste krav til, hvad der skal ske i børnenes hverdag. Alle børn skal udfordres og stimuleres. Leg og læring er ikke modsætninger, men tværtimod hinandens forudsætninger.

VI VED AT:

- Jo tidligere man sætter ind med støtte til barnet, jo større er sandsynlighederne for at bryde den negative sociale arv og øge den sociale mobilitet. Årene inden barnet starter i skolen er mest afgørende.
- Udbytte af undervisning er tæt knyttet til elevens sociale og kulturelle kompetencer.
- Udenlandske forsøg har vist, at dagpasning *kan* bryde den negative sociale arv. Effekten kan måles både i bedre resultater i skoleforløb, videre uddannelse og senere mht. øget beskæftigelse, mindre afhængighed af offentlige ydelser, mindre kriminalitet mv. – udsatte børn har særligt godt udbytte af dagpasningen.
- Udenlandske undersøgelser peger på, at skoler *kan* kompensere for elevernes sociale baggrund. Gode skoler forbedrer *alle* elevernes præstationer.

- **Jo senere man går i gang med en uddannelse, des større er sandsynligheden for, at man ikke gennemfører den.**
- **Danske unge klarer sig internationalt set dårligt uddannelsesmæssigt: Sammenlignet med Sverige og Finland har danske unge af forældre uden uddannelse klart sværere ved at få en uddannelse, og flere danske unge end fx amerikanske, finske eller engelske unge er ikke i gang med en uddannelse.**

Kompetencer bryder den negative sociale arv

Uddannelse – kompetenceopbygning – er det mest afgørende i brud med en negativ social arv og dermed øget social mobilitet. Klarer man sig godt i skolen, er man godt rustet til at klare sig i det videre uddannelsessystem og på arbejdsmarkedet.

De mest grundlæggende forudsætninger for at klare sig godt skabes i de tidligste år, hos de 0-8-årige. Sprogudvikling, talforståelse og sociale kompetencer er noget børnene tager med sig i hele deres gang gennem uddannelsessystemet og resten af tilværelsen. Børnehaver og skoler er derfor de centrale institutioner, hvor man virkelig kan gøre en forskel.

Dansk forspring: Mange børn i daginstitution, mange ressourcer på skoleområdet

Danmark har et forspring i forhold til en række andre lande på to områder: Høj dækningsgrad på daginstitutionsområdet og mange ressourcer i folkeskolen.

Næsten alle (96 %) 3-6-årige børn i Danmark er i daginstitutioner – derfor kan vi ved at sætte målet ind virkelig gøre en forskel. Udenlandske undersøgelser peger på, at indsatsen i daginstitutioner kan aflæses senere i livet i form af bedre resultater i skoleforløb, videre uddannelse og mht. øget beskæftigelse, mindre afhængighed af offentlige ydelser, mindre kriminalitet mv. Ligeledes viser udenlandske erfaringer, at gode skoler kan kompensere for elevernes dårlige udgangspunkt.

OECD's PISA-undersøgelse placerer danske unge i top, når det gælder elevernes sociale og personlige kompetencer, men når det gælder elevernes fag-

lige udbytte, ligger folkeskoleeleverne kun på OECD-gennemsnittet. Det er utilfredsstillende i forhold til de lande, vi normalt sammenligner os med, og utilfredsstillende i lyset af, at den danske folkeskole er en af verdens dyreste. Eller sagt på en anden måde: Ressourcerne kan udnyttes bedre – til at styrke danske børns kompetencer.

Udsatte børn må ikke falde fra i starten

Udsatte børn er karakteriseret ved *ikke* at få støtte og opbakning hjemmefra – ingen højtlesning eller hjælp til regnestykkerne. Samtidig matcher udsatte børn og unges sociale kompetencer ikke de forventninger, de mødes med fx i skolen: De forstår ikke ”koderne” og er derfor bagud på forhånd. Det betyder, at der i børnehaven og skolen skal gøres en særlig indsats for, at de udsatte børn kan følge med de andre.

Man kan sikre, at de udsatte børn kommer med ved at forbedre rammerne for læring i daginstitutioner og ved at arbejde med skolens evne til at undervise udsatte børn. Samtidig kan man se på overgangen mellem disse to institutioner, for at denne overgang ikke i sig selv giver anledning til, at udsatte børn oplever nederlag i skolen.

Læring skal begynde i børnehaven

For at sikre, at de udsatte børn har den nødvendige ballast til at starte i skolen, skal rammerne for læringen i daginstitutioner være mere bevidst tilrettelagte og styrede. ”Fri leg” kan ikke stå alene. Allerede i børnehaven skal der sættes målrettet ind med sprogstimulering og udvikling af de sociale kompetencer, der er nødvendige i det videre skoleforløb, fx at kunne modtage en kollektiv besked. En god børnehave er også en børnehave, som giver fundamentet for en god skolegang!

Debatten om, hvad børn skal lære hvornår, er præget af stærke følelser. Børn skal have lov at være børn, lege og klatre i træer, og skræmmebilledet af børnehaven som en miniskole fremmanes let. Det skal gøres klart, at den sorte skole ikke skal indføres – heller ikke på rød stue. Men der er brug for mere målrettet at arbejde med, hvad der skal ske i den tid, børnene er i daginstitution. Ellers lærer de ikke det i børnehaven og skolen, som børn af ressourcestærke forældre har med sig hjemmefra.

”Det mest iøjnefaldende resultat er, at samtlige sociale belastninger, bortset fra fysisk sygdom og det at være enlig mor, har en markant sammenhæng med, at barnet har svært ved at koncentrere sig 10-15 minutter om at få læst en historie. Andre karakteristiske beskrivelser er, at barnet ikke kan sidde stille, er hyperaktiv, at barnet let bliver afledt, at det er uroligt/rastløst og (i mindre grad) at det har svært ved at vente på sin tur.”

Vidensopsamlingen om social arv, SFI

En mere målrettet og styret læring handler både om lovgivning og om at flytte holdninger. I forlængelse af Undervisningsministeriets arbejde med fælles mål for folkeskolen og indholdsbeskrivelse for børnehaveklassen skal der arbejdes mod en mere detaljeret beskrivelse af arbejdet med kompetenceudvikling i daginstitutioner. Målsætningen er ikke at fremelske elitebørn, men tværtimod at sikre, at der ikke er nogen, som falder bagud, og at alle bliver udfordret.

Konkret vil regeringen styrke læring i daginstitutioner ved:

☞ Klare mål for daginstitutioner – obligatoriske læreplaner

Serviceovens formålsbestemmelse er meget overordnet i sin beskrivelse af de kompetencer, børn skal opnå – og dermed overlades meget til den enkelte kommune eller den enkelte institution. For at sikre, at alle kommer med, skal udarbejdes en mere detaljeret beskrivelse af arbejdet med kompetenceudvikling i daginstitutioner og de mål, der skal arbejdes henimod.

Det kan eksempelvis være at styrke barnets sproglighed/kommunikation, logisk/matematisk tænkning, kreativitet og fantasi, koncentrations-evne, sociale kompetencer, forståelse for dansk kultur og andre kulturer, kendskab til naturen, motorik/fysisk udfoldelse og musiske kompetencer.

☞ Kvalitetsstandarder for det pædagogiske arbejde

Samtidig skal der i Serviceoven fastsættes egentlige kvalitetsstandarder for indsatsen. Indholdet kan enten være fastsat fra centralt hold, eller ved en rammelovgivning, der forpligter til lokale standarder.

En skole, der træder i karakter

Vi hjælper ikke socialt belastede grupper ved at sænke ambitionsniveauet – tværtimod. Høje ambitioner for elevernes faglige udbytte er en hjælp, ikke en belastning: En god skolegang i form af et højt udbytte af undervisningen er det bedste rygstød, vi kan give *alle* elever.

Folkeskolen har længe været for lidt ambitiøs, når det gælder det faglige niveau. Antagelsen har været, at høje faglige krav var vanskelige at forene med en enhedsskole. Men virkeligheden støtter ikke denne antagelse. Ser man på Finland, er det faglige niveau højere end det danske *samtidig* med, at de i Finland er bedre til at bryde den negative sociale arv.

Med folkeskolereformen er behovet for at styrke skolens faglige niveau imødekommet. Samtidig er reformen udformet, så forbedringerne kommer alle elever til gode. Elementerne i reformen er bla.: en bedre forberedelse af børnene til deres skolegang, herunder tidlig stimulering af børnenes sproglige færdigheder, fælles mål for undervisningen, øgede muligheder for holddannelse som pædagogisk værktøj i forbindelse med undervisningsdifferentiering samt flere timer til grundlæggende fag som dansk og matematik.

Måling af elevernes resultater skal sikre, at alle er med

Nu skal folkeskolen for alvor vise, at den er rummelig og kan tilgodesee alle børn. Det skal være muligt at følge op på de centralt fastsatte mål med løbende evalueringer, så elever, forældre og lærere lettere kan følge elevens faglige udvikling.

Der har tidligere været en berøringsangst i forhold til fx at anvende screeninger og diagnostiske tests. Men tests skal ikke bruges til at sortere nogen fra – tværtimod bør tests anvendes til at sikre, at alle er med, og at undervisningen er af høj kvalitet. Mindre gode resultater kan bruges til at målrette indsatsen over for svage elever, og til at den givne institution påtager sig sin kvalitetsudviklingsopgave.

En virkeliggørelse af reformens målsætninger kræver holdningsændringer og medvirken i skoleverdenen. Det bliver derfor en stor opgave at skabe forståelse for dette skifte i tænkningen. Dette kan ske bla. ved at skabe nye værktøjer og incitamenter. Undervisningsministeriet vil invitere Kommunernes Landsforening og Danmarks Lærerforening til at deltage i dette arbejde.

Regeringen vil arbejde på:

☞ Reform af pædagog- og læreruddannelsen

Regeringen vil arbejde for en skærpelse af den professionelle pædagog- og lærerrolle enkeltvis, fagligt såvel som pædagogisk, men også med fokus på samspillet mellem uddannelserne.

I folkeskolen skal der sættes fokus på varierede og differentierede undervisningsformer, der understøtter *alle* elevers aktive deltagelse i undervisningen og på håndteringen af læringsmiljøet, herunder aftaler og kontrakter med eleverne, eksplicit og positivt at formulere forventninger til eleverne, følge op på aftaler mv.

☞ Opfølgning på PISA-undersøgelsen

Danmark sættes i fokus i en opfølgende OECD-undersøgelse, der bla. skal klarlægge årsagerne til, at Danmark er dårligere til at bryde negativ social arv end andre lande.

☞ Evaluering af undervisningen

I samarbejde med KL og Danmarks Lærerforening vil regeringen arbejde med at udvikle nye instrumenter til måling af tilvæksten i faglighed og kompetencer i skolen som led i den løbende evaluering af undervisningen.

Væk med kulturchok ved overgangen fra børnehave til skole

Kompetencer handler også om at skabe bedre sammenhæng i læringen, særligt mellem børnehaven og skolen. Antallet af henvisninger til Pædagogisk Psykologiske Rådgivninger stiger således markant, når eleverne kommer i 1. og 2. klasse, og mange peger på, at det netop er fordi, at skole og daginstitutioner er helt forskellige kulturer, som det er svært for børnene at omstille sig mellem. Og man kan stille spørgsmålstejn ved, om det er børnene, der skal kunne omstille sig – eller om skole og daginstitutioner skal nærme sig hinanden mere eller på anden måde ”mildne” overgangen.

Overgangen er et særligt problem for de udsatte børn, som allerede i børnehaven oftere end andre børn har problemer med at koncentrere sig, udviser antisocial adfærd osv. Mange børn mister allerede i overgangen fodfæste i forhold til skolen. En del af kulturforskellen mellem daginstitutioner og skole

mindskes ved at sætte øget fokus på læring i daginstitutioner, men også øget samarbejde mellem skole og daginstitutioner med henblik på, at daginstitutioner kan forberede børn på skiftet til skole.

Regeringen vil arbejde på:

☛ Sammenhæng set med barnets øjne: Kommunal børnepolitik

For at lette overgangen mellem de forskellige systemer har man i nogle kommuner lavet en sammenhængende politik for børn fra 0-18 år. Der er hermed opstillet nogle fælles målsætninger, som skal efterleves i de forskellige daginstitutioner til børn. Regeringen vil opfordre alle kommuner til at udarbejde en sådan politik, således at også de kommuner, som ikke hidtil har været opmærksomme på problemstillingen, kommer med. Et godt udgangspunkt for lokal sammenhæng er desuden, at man fra centralt hold sikrer god overensstemmelse i lovgivningen.

☛ Skolefritidsordningen skal spille bedre sammen med skolen

For at lette barnets overgang fra børnehaveklasse eller skole til skolefritidsordningen vil regeringen sætte fokus på formål og indhold i skolefritidsordningen, så den i højere grad opleves som en del af skolen, men uden at den mister de kendetegn, der for barnet signalerer fritid. Gennem fx hjælp til lektier, opmærksomhed på barnets trivsel og bevidst pædagogisk arbejde med barnets udvikling kan SFO'en spille en vigtig rolle, når det gælder om at give udsatte børn flere muligheder for succes med skolegangen.

☛ Styrkelse af anbragte børns skolegang

Det fremgår af vidensopsamlingen, at der er et særligt problem for gruppen af anbragte børn i forhold til kompetenceudvikling. Vi ved samtidig, at anbragte børn er den mest udsatte gruppe. Derfor er det vigtigt at forbedre skolegangen for disse børn. Det vil regeringen gøre ved at se på rammerne for det anbragte barns krav om undervisning, ligesom der skal arbejdes med præciseringer i lovgivningen af kompetenceudviklingen under barnets anbringelse.

Frafaldet i ungdomsuddannelserne skal ned

96 % af en ungdomsårgang påbegynder en ungdomsuddannelse, men kun 83 % forventes at gennemføre. Det er især på de erhvervsfaglige uddannelser, at frafaldet sker. I befolkningen generelt falder ca. 12 % fra uden at påbegynde en ny uddannelse. Det tilsvarende tal for indvandrere og efterkommere fra tredje-landene er ca. 25 %. Mange af de unge, som dropper ud eller ikke påbegynder en ungdomsuddannelse, er unge, som er vokset op under ringe sociale vilkår, og som ikke har klaret sig godt i grundskolen, hverken fagligt eller socialt. Dette understreger betydningen af at sætte tidligt og effektivt ind med kompetenceopbygning – allerede i børnehaven og indskoling.

”Ringte boglige færdigheder (regne, skrive, læse og passe skolearbejdet) i grundskolen øger helt afgørende sandsynligheden for, at de unge ikke kommer i gang med en ungdomsuddannelse.”

Vidensopsamlingen om social arv, SFI

Andelen af unge uden en ungdomsuddannelse er lavere end tidligere, men frafaldet er et alvorligt problem. Dagens og fremtidens arbejdsmarked stiller store og stigende krav til arbejdsstyrkens kvalifikationer og kompetencer. Mange af de omkring 7- 8.000 unge, som hvert år forlader grundskolen uden at gennemføre en ungdomsuddannelse, vil blive morgendagens sociale klienter med deraf følgende svage forudsætninger for at etablere en tryk ramme for deres børn. Skal den negative sociale arv brydes, er det afgørende, at gruppen af unge uden uddannelse reduceres.

Regeringen har netop gennemført en reform af uddannelsesvejledningen og er på vej med en reform af de erhvervsrettede uddannelser. Et af formålene er at tilbyde uddannelser, der i indhold og varighed i højere grad imødekommer behovet hos praksisorienterede unge samtidig med, at uddannelserne lever op til virksomhedernes behov. Også en reform af de gymnasiale uddannelser er umiddelbart forestående. Det er forventningen, at disse tiltag vil øge andelen af unge, der gennemfører en ungdomsuddannelse.

Forstærket indsats mod frafald

En målsætning om en yderligere reduktion af frafaldet vil antageligt gøre det relevant at sætte fokus på tilrettelæggelsesformerne i de erhvervsrettede ungdomsuddannelser og især på krydsfeltet mellem skole og erhvervsliv.

Den negative sociale arv kan brydes hele livet – social mobilitet for voksne

En del af de, der ikke fik en kompetencegivende ungdomsuddannelse, får senere i livet mod på at skaffe sig formelle kompetencer. Voksenuddannelserne er en ny chance for de, der i barndommen blev ”ofre” for negativ social arv eller manglende social mobilitet.

Voksenuddannelsessystemet er fuldt udbygget med niveauer spændende fra forberedende voksenundervisning og specialundervisning for voksne til masterniveau. Det drejer sig nu om, at de uddannelsesmuligheder, der findes, også anvendes. Det handler altså om information og vejledning og om at sikre, at de konkrete uddannelses tilbud også i praksis tilbydes lokalt og regionalt. Samtidig er det vigtigt, at de reelle kompetencer hos voksne anerkendes og inddrages, når de vælger at uddanne sig formelt, og der gøres en endnu større indsats for, at realkompetence godskrives overalt i uddannelsessystemet.

Vi skal sætte ind tidligt og effektivt!

Den hidtidige indsats for at bryde den negative sociale arv er slået fejl. Der er sat for sent og for diffust ind over for problemerne – resultaterne er udeblevet. Derfor vil regeringen reformere hele anbringelsespolitikken. Indsatsen skal sættes ind tidligere og være langt mere målrettet. Familien/netværket skal spille en langt større rolle, de almindelige daginstitutioner og skoler skal inddrages, og der skal følges meget bedre op på, om indsatsen virker. Samtidig skal det slås fast, at anbringelse ikke er et tilbud, man kan benytte, når man ikke længere orker at opdrage børnene.

VI VED AT:

- **I de socialt meget belastede familier præget af fx mishandling og misbrug kan man se forbedringer i børnenes tilstand, når man griber ind over for forældrene (fx behandling, uddannelse, arbejde).**
- **Andelen af børn anbragt uden for hjemmet er størst i gruppen af 15-17-årige, mindst i gruppen af 0-6-årige.**
- **Placeringer i familiepleje i barnets egen slægt har flere fordele for børnene: De udvikler sig lige så godt som i andre anbringelsesformer, og samtidig har de bedre kontakt til deres biologiske familie og udsættes i mindre grad for opbrud og skift i anbringelsesforløbet.**
- **Mødre fra lavere sociale lag har en højere forekomst af dødfødsler og medfødte misdannelser, og risikoen for at få et barn med lav fødselsvægt er 3 gange større for mødre med 8. klasse sammenlignet med mødre med lang videregående uddannelse. Børnenes sundhedstilstand bliver grundlagt allerede under graviditeten.**

At forebygge frem for at behandle er en central læresætning, som også gælder for indsatsen for at bryde den negative sociale arv. Vidensindsamlingen peger på, at en tidlig indsats over for et barn, der bliver mishandlet eller vanrøgtet,

kan have meget positiv virkning på barnets senere trivsel. Man kan stille spørgsmålstejn ved, om de forhåndenværende instrumenter i tilstrækkelig grad afspejler viden om effekten af tidlig indsats – om man rent faktisk griber tidligt nok ind på de områder, hvor man ved, at det gør en forskel.

”Der var masser – masser – der udmærket var klar over, hvad der var foregået. For jeg har faktisk altid været åben, jeg har aldrig forsøgt at skjule det. Og jeg har heller aldrig kunnet skjule det, for jeg har altid været meget beskidt at se på. Og jeg har altid været meget meget lille pga. underernæring. Så det har altid været tydeligt. Men der har ikke været nogen, der har grebet ind.”

Thomas Pedersen, vokset op hos psykisk syg mor
Vidne på Socialministeriets høring om negativ social arv, 2. maj 2003

Det er i hvert fald et faktum, at der har været en stor vækst i udgifterne til indsatser for truede børn og unge i de senere år, og der er ikke noget, der tyder på, at resultaterne følger med udgiftstakten – hvilket også er vanskeligt at konstatere, da det er et område uden en stærk tradition for effektmåling og styring af indsatsen.

Vi ved ikke nok om effekten af forskellige typer indsatser, og den viden, der faktisk findes, afspejler sig ikke nødvendigvis i valg af tilbud eller principper for indsatsen. Samlet tyder meget på, at der kan opnås en bedre effekt af de betydelige ressourcer, vi i dag bruger på den sociale indsats, bla. for at bryde den negative sociale arv.

Tidligt er ikke nok – det skal også være den rigtige indsats

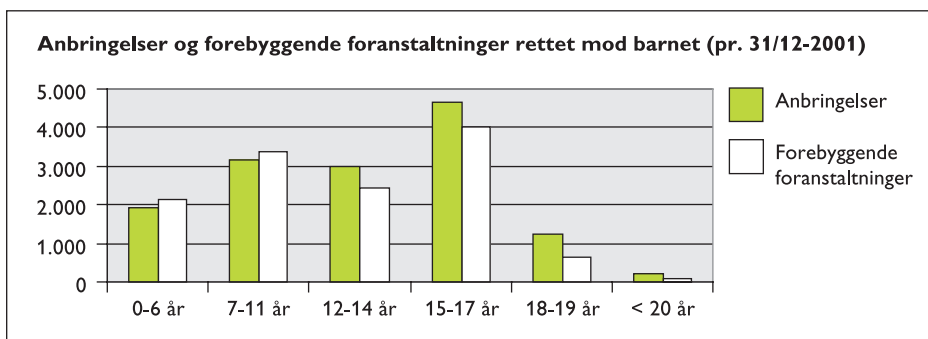
Selv om tidlig indsats lyder intuitivt rigtigt, er det er naturligvis ikke ligegyldigt, hvad det *er* for en indsats, der iværksættes tidligt. Evalueringer af den sociale støtte til børn peger på, at effekten i høj grad afhænger af, at der er sket en nøje udredning af problemer, før en foranstaltning iværksættes. Der peges også på, at ved en anbringelse uden for hjemmet er forældrenes accept af anbringelsesstedet nødvendig, for at barnet kan få gavn af anbringelsen. Ligeledes er sagsbehandlerens evne til at udvikle et støttende samarbejde med forældrene afgørende.

”På baggrund af de foreliggende resultater må det antages, at både klarhed over og fællesskab om mål, værdier, principper og metoder i institutionsbehandling er væsentligt for institutionernes effektivitet. Indholdet i metodevalget er desuden centralt ved behandling af forskellige målgrupper, idet ikke alle teoretiske orienteringer har lige gode resultater for bestemte målgrupper blandt de anbragte børn og unge.”

Vidensopsamlingen om social arv, SFI

Vidensopsamlingen refererer til det amerikanske ”Head Start” program, hvor man arbejdede med en række målrettede indsatser for udsatte børn i indskolingen. Programmet viste positive effekter på børnenes senere udvikling, fx i form af højere intelligens, mindre specialundervisning, færre der måtte gå en klasse om – mens indsatser efter 5. klasse havde begrænset effekt. Ligeledes ser det ud til, at jo senere man går i gang med en uddannelse, des større er sandsynligheden for, at man ikke gennemfører den. Den virkelig tidlige indsats skal gøres allerede, inden et barn er kommet til verden, fx for at mindske medfødte alkoholskader. Det kan også være ved at sætte ind over for familien/barnet, inden eksempelvis moderens psykiske lidelser når at ramme barnets sociale og helbredsmæssige udvikling.

Indgreb i en familie – særligt et så alvorligt indgreb som en anbringelse af et barn uden for hjemmet – er meget følsomt. Vi ved, at nogle børn klarer sig mod alle odds, og en tidlig indsats i forhold til dem bliver ”overflødig”. På den anden side er det paradoksalt, at andelen af anbragte børn er størst i gruppen af 15-17-årige og mindst i gruppen af 0-6-årige både i absolutte tal og mht. nye anbringelser, selv om tidligere indgriben giver større chancer for at bryde med opvækstforholdene.



Man skal have viden for at kunne sætte tidligt ind

Som udgangspunkt er tavshedspligten en beskyttelse af borgerne, som ikke må undergraves. Men en vigtig forudsætning for at kunne sætte tidligt ind er, at man har kendskab til problemerne – dvs. at viden når de rette personer, og at fagfolk har de nødvendige kundskaber til at se problemerne, så de kan reagere. Det er også afgørende, at regler om tavshedspligt – og fagfolks fortolkning heraf – ikke betyder, at væsentlige informationer om et udsat barn ikke går videre til de personer eller institutioner, der har med barnet at gøre.

”Det kunne ikke være gjort anderledes dengang, for der var ikke nogen, der vidste noget – det gjorde mine børns skole ikke, det gjorde min læge heller ikke.”

Konni Nielsen, anbragt uden for hjemmet

Vidne på Socialministeriets høring om social arv, 2. maj 2003

Tavshedspligten er blot en af mange årsager til, at der ofte gribes relativt sent ind i et forløb. Er der tale om udsatte børn og familier kan offentlige myndigheder ofte have berøringsangst eller ønske om at ”give forældrene en chance”. Man kan også være bange for at skubbe familien væk fra tilbud om hjælpeforanstaltninger som den praktiserende læge, sundhedsplejersken eller daginstitution. Men det kan ganske enkelt også være, fordi der ofte er tale om meget vanskelige sager, hvor det kan være næsten umuligt at stille en klokkeklar ”diagnose”, og derfor ligeså vanskeligt at anvise den rette ”behandling”.

For at sikre, at den nødvendige viden er til stede i systemerne, vil regeringen:

Informationskampagne og initiativer om udveksling af viden om udsatte børn

For at sikre, at der gribes tidligt ind i forhold til et udsat barn, vil regeringen se på mulighederne for at øge udvekslingen mellem de forskellige institutioner, som barnet kommer i kontakt med. Lovgivningen rummer i dag en række muligheder, og en i praksis for snæver fortolkning kan muligvis være en af grundene til, at nødvendig viden ikke altid bliver videreformidlet. Derfor vil regeringen iværksætte en informationskam-

pagne rettet mod fagpersoner. Kampagnen skal handle om, hvad man må og ikke må udveksle.

Familieambulatorier som omdrejningspunkt for de 0-2-årige

Det er kommunen, der har ansvaret for at føre tilsyn med de forhold, kommunens børn lever under. For de helt små børn er kommunens sociale indsats afhængig af indberetninger fra specielt den kommunale sundhedspleje, den praktiserende læge og sygehusvæsenet. For børn, der fødes ind i familier belastet af psykisk sygdom eller misbrug, er det typisk sundhedsvæsenet, der først har kontakt med børnene. Derfor vil regeringen arbejde på at udvikle og udbrede en familieambulatoriefunktion (fx som på Hvidovre Hospital) over hele landet, således at den tidlige indsats over for misbrugsfamilier og familier med psykiske lidelser forankres her.

Instrument til at bryde den negative sociale arv: Reform af anbringelsesområdet

Anbringelsesområdet repræsenterer i dag en samlet offentlig udgift på omkring 8,9 mia. kr. årligt, som med uændret vækst i løbet af de kommende ti år forventes at stige til op mod det tredobbelte. Samtidig peger en række undersøgelser og evalueringer på, at sagsbehandlingen på børneområdet er mangelfuld. I 75 % af sager om anbringelser uden for hjemmet er der ikke formuleret et formål, og kun i 8 % af anbringelserne er der en grundig forudgående udredning. Endelig er anbringelsesområdet præget af et dårligt fungerende marked for opholdssteder, svingende priser og kvalitet, samt mangelfuld sagsbehandling og opfølgning fra kommunal side.

Indsatsen kan altså styrkes, og ressourcerne kan bruges bedre.

At bryde den negative sociale arv vil kræve grundlæggende forbedringer af indsatsen for truede børn – dels ændringer i reglerne, dels styrket implementeringsindsats. Det kræver et helt nyt syn på anbringelsessystemet: At se anbringelser som en indsats til at bryde den negative sociale arv, og ikke blot en løsning, når det brænder på i en belastet familie. Der skal altså på den ene side gribes tidligere ind, men på den anden side skal indsatsen også målrettes de største behov.

I en reform vil regeringen arbejde videre med:

☞ Omprioritering: Færre anbringelser af store børn

I samarbejde med forældrene findes alternativer til anbringelse, når det drejer sig om store børn, som fx pga. adfærdsvanskeligheder er ”besvær-lige” for forældrene at have hjemme.

☞ Større målretning

Generelt skal viden om, hvilke indsatser der virker på specifikke problemer bruges mere aktivt og indgå mere tydeligt i de lovgivningsmæssige rammer.

☞ Mere brug af normalsystemet – frem for specialindsats

I langt højere grad skal indsatsen for udsatte børn finde sted i normalsystemet, hvor man skal blive bedre til at finde plads til de lidt ”skæve” børn. Ikke mindst i forbindelse med en anbringelse kan det være en stor styrke for barnet at gå i den lokale folkeskole med mulighed for at opbygge netværk mv., frem for at skolegangen foregår fx på barnets opholdssted.

☞ Kommunal adgang til at etablere opholdssteder

I dag er det en amtslig opgave at styre udbuddet af anbringelsespladser, mens det er kommunerne, som har brug for anbringelsespladserne. Derfor vil regeringen give kommunerne adgang til selv at etablere ”opholdssteder” eller anbringelsessteder på grænsen mellem dag- og døgnbehandling i de tilfælde, hvor der ikke er amtslige eller private tilbud i lokalområdet, der kan opfylde kravene til kvalitet og pris, herunder fx hvis der er behov for at fastholde kontakt til den lokale skole.

☞ Netværksanbringelser

Vidensopsamlingen peger på, at udenlandske erfaringer med anbringelser indenfor familien er gode. I Sverige besluttede man ved en lovændring i 1997, at man altid skal undersøge muligheden for familieanbringelse, når et barn skal anbringes uden for hjemmet. Placeringer i familiepleje i barnets egen slægt har flere fordele for børnene: De udvikler sig lige så godt som i andre anbringelsesformer, og samtidig har de bedre kontakt til deres biologiske familie og udsættes i mindre grad for opbrud

og skift i anbringelsesforløbet. Tendensen i andre lande går i retning af en stigende andel af familieanbringelser, mens tendensen i Danmark hidtil har været nærmest den modsatte. Netværksanbringelse kan også omfatte venner af familien.

Netværksskabende aktiviteter i idræts- og fritidslivet

Den lokale indsats kan styrkes ved at udsatte børn og deres forældre får et bedre netværk, fx gennem idræts- og fritidslivet. Regeringen vil derfor arbejde på at lade aktiv deltagelse i idræts-, kultur- og fritidslivet indgå som et element i barnets handleplan i forbindelse med kriminalitet eller anbringelse samt i forældres handleplan. Dermed sættes fokus på barnets ressourcer og samtidig bidrages til at udvikle både kompetencer og netværk. Derudover vil regeringen fremme samarbejdet mellem daginstitution, skole og lokalt foreningsliv med henblik på en styrket indsats for udsatte børn og unge, herunder børn og unge med etnisk minoritetsbaggrund, eksempelvis således at børnene følger et heldagsforløb, der veksler mellem skolegang, lektier, sport mv.

Forskning i effekten af anbringelser

Der er begrænset viden om effekten af anbringelsessystemet – herunder effekten af forskellige typer af anbringelser. For at sikre bedre effekt og bedre udnyttelse af ressourcerne vil regeringen prioritere forskning i økonomisk baseret og anvendelsesorienteret forskning i, hvilke metoder der er mest effektive.