**Krydspres for myndighedssocialrådgiverne**

**mellem faglighed og institutionelle arbejdsvilkår**

**- i arbejdet med forældre- og ungepålæg**

**Cross-pressure for the authority social workers**

**between professional and institutional working terms**

**- Working with parenting and youth orders legislation**

Nærværende projekt består af en kvalitativ undersøgelse af myndighedssocialrådgivernes oplevelse af krydspres i det daglige socialfaglige arbejde mellem egen faglighed og de institutionelle arbejdsvilkår, de er underlagt. Empirien til brug for undersøgelsen er indhentet hos informanter fra henholdsvis Ikast-Brande og Københavns kommune.

The present project comprises a qualitative study of the authority social workers’ experience of cross-pressure in their daily professional social work between their own academic knowledge and the institutionally imposed working conditions, which they are subjects to. The study was conducted with informants from respectively the Municipality of Ikast-Brande and Copenhagen.

Master i udsatte børn og unge, 4. semester, Aalborg universitet, januar 2016

Vejleder Karin Kildedal

Antal anslag 136.453

Udarbejdet af Lena Munk Troldborg, Nina Thestrup Hansen og Heidi Barbesgaard

**Forord**

Dette projekt udgør den afsluttende masterafhandling i forbindelse med masteruddannelsen *Master i udsatte børn og unge* på Aalborg Universitet*.*

Projektet handler om det krydspres som myndighedssocialrådgiverne kan opleve i deres professionsudøvelse, i dette projekt afgrænset til de situationer, hvor der træffes forvaltningsretlige afgørelser, og hvilken betydning myndighedssocialrådgivernes institutionelle arbejdsvilkår har, for deres mulighed for at anvende deres socialfaglighed i forhold til anvendelsen af forældre- og ungepålæg, som har været en del af Lov om Social Service siden 2006.

Vi vil gerne rette en stor tak til vores vejleder Karin Kildedal, som gennem masterafhandlingens mange faser har bidraget med yderst konstruktiv vejledning samt glimt i øjet og stor tålmodighed.

Derudover skal lyde en tak til masterafhandlingens deltagende informanter fra henholdsvis Ikast-Brande og Københavns kommune, som har bidraget med deres erfaringer og viden om forvaltningen af forældre- og ungepålæg i praksis.

**Abstract**

Parenting and youth orders have since 2006 been an integrated part of the Danish legislation and therefore yet another way to take action with preventive measures in the social work with dysfunctional families. Parenting and youth orders legislation is build upon the consideration that some specific parents types do not want to acknowledge their responsibility as parents and in order to motivate their parenting responsibility, they can, if they do not live by the terms set by the Social Services, among other things, loose their right to receive the government paid family allowance.

An evaluation of the parenting and youth orders legislation was carried out in 2011 and this showed that the order was used to a very limited extent. This fact has aroused our interest; Why is it that the authority social worker do not use the parenting and youth orders legislation in their daily practice to motivate the parents? Our hypothesis is that the authority social workers in their daily practice can be captured in a cross-pressure:, on the one hand, legislation and its intentions, and on the other hand, the basic professional social work. We are therefore operating with the following problem definition:

*What impact does the institutional working terms have for authority social workers’ possibilities to use their social professionalism in the use of parental and youth order?*

In this academic assignment, we have chosen a hermeneutic approach and have conducted two focus group interviews using a semi-structured interview guide. We have interviewed respectively Ikast-Brande and Copenhagen municipalities where Ikast-Brande has taken no decision on parents and youth order, and Copenhagen municipality is located in the top three of Danish municipalities that have taken the most decisions based on parents and youth order.

To be able to analyze our problem area and answer our problem definition in relation to our theoretical frame of reference, we have chosen to apply the theory of institutional judgment as presented by Peter Høilund and Søren Juul and their concepts:

* The personal judgement
* The institutional discernment
* The social judgement

In the project, we conclude that the institutional working terms presented by the institutional judgment affect the authority social workers and their opportunity to apply their social professionalism, but also that the authority social workers professionalism, presented by the principles of human rights and social justice, through their personal and social judgment has strong impact on the institutional judgment. We conclude that there is a mutual influence between authority social workers’ social competence and the prevailing institutional judgment which forms the institutional working terms. This mutual influence plays a significant role in the decisions that the authority social workers end up taking.

**Indholdsfortegnelse**

[1 Projektets problemområde 8](#_Toc440220840)

[1.1 Problemfelt 8](#_Toc440220841)

[1.2 Problemformulering 9](#_Toc440220842)

[1.3 Afgrænsning 9](#_Toc440220843)

[1.4 Definition af centrale begreber 9](#_Toc440220844)

[1.5 Lovgivning 11](#_Toc440220845)

[1.6 Viden 12](#_Toc440220846)

[1.7 Problemfeltets relevans 13](#_Toc440220847)

[1.8 Hypoteserne 17](#_Toc440220848)

[1.9 Opsamling 18](#_Toc440220849)

[2 Forældre- og ungepålæg i samspil med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (Skrevet af Lena Munk Troldborg) 20](#_Toc440220850)

[2.1 Indledning 20](#_Toc440220851)

[2.2 Relevant fakta 20](#_Toc440220852)

[2.3 Relevant retsgrundlag 20](#_Toc440220853)

[2.4 Redegørelse 21](#_Toc440220854)

[2.5 Sammenfatning 23](#_Toc440220855)

[3 Forældre- og ungepålæg i samspil med gældende retsgrundsætninger (Skrevet af Nina Thestrup Hansen) 25](#_Toc440220856)

[3.1 Indledning 25](#_Toc440220857)

[3.2 Relevant fakta 25](#_Toc440220858)

[3.3 Relevant retsgrundlag 26](#_Toc440220859)

[3.4 Redegørelse 26](#_Toc440220860)

[3.5 Sammenfatning 29](#_Toc440220861)

[4 Forældrepålæg i samspil med forvaltningsret (Skrevet af Heidi Barbesgaard) 30](#_Toc440220862)

[4.1 Indledning 30](#_Toc440220863)

[4.2 Relevant fakta 30](#_Toc440220864)

[4.3 Relevant retsgrundlag 30](#_Toc440220865)

[4.4 Redegørelse 31](#_Toc440220866)

[4.5 Sammenfatning 33](#_Toc440220867)

[5 Projektets videnskabsteoretiske forankring og metodiske tilgang 35](#_Toc440220868)

[5.1 Videnskabsteori 35](#_Toc440220869)

[5.2 Projektets metodiske tilgang 36](#_Toc440220870)

[5.3 Udvælgelse af informanter 37](#_Toc440220871)

[5.4 Præsentation af interviewguide 38](#_Toc440220872)

[5.5 Interviewform og gennemførelse af interviewene 39](#_Toc440220873)

[5.6 Analysestrategi 39](#_Toc440220874)

[5.7 Projektets validitet 40](#_Toc440220875)

[5.8 Projektets generaliserbarhed 42](#_Toc440220876)

[5.9 Opsamling 42](#_Toc440220877)

[6 Projektets teoretiske ramme 43](#_Toc440220878)

[6.1 Dømmekraftsbegrebet 43](#_Toc440220879)

[6.2 Den personlige dømmekraft 44](#_Toc440220880)

[6.3 Den institutionelle dømmekraft 45](#_Toc440220881)

[6.4 Den sociale dømmekraft 46](#_Toc440220882)

[6.5 Teoriens relevans i forhold til projektet 46](#_Toc440220883)

[6.6 Opsamling 48](#_Toc440220884)

[7 Analyse 49](#_Toc440220885)

[7.1 Delanalyse 1 - Personlig dømmekraft 50](#_Toc440220886)

[7.2 Delanalyse 2 - Institutionel dømmekraft 55](#_Toc440220887)

[7.3 Delanalyse 3 - Social dømmekraft 60](#_Toc440220888)

[7.4 Opsamling på de tre delanalyser 62](#_Toc440220889)

[7.5 Samlet analyse 63](#_Toc440220890)

[7.6 Opsamling 66](#_Toc440220891)

[8 Konklusion 67](#_Toc440220892)

[8.1 Opsamling 70](#_Toc440220893)

[9 Perspektivering 72](#_Toc440220894)

[10 Litteraturliste 75](#_Toc440220895)

[10.1 Primær litteraturliste 75](#_Toc440220896)

[10.2 Litteraturliste til de juridiske kapitler 77](#_Toc440220897)

[11 Bilag 1 79](#_Toc440220898)

[12 Bilag 2 81](#_Toc440220899)

[13 Bilag 3 94](#_Toc440220900)

# Projektets problemområde

Dette kapitel indeholder en præsentation af projektets problemfelt samt dets relevans. Endvidere præsenteres baggrunden for problemfeltets relevans, samt projekts problemformulering og endelig en afgrænsning af den problemstilling som projektet tager sit afsæt i.

## Problemfelt

Dette projekt handler om det krydspres som myndighedssocialrådgiverne kan opleve i deres professionsudøvelse, hvor der træffes forvaltningsretlige afgørelser. Af hensyn til afgrænsningen, har vi valgt at fokusere på, hvilken betydning myndighedssocialrådgivernes institutionelle arbejdsvilkår har, for deres mulighed for at anvende deres socialfaglighed i forhold til anvendelse af forældre - og ungepålæg.

”*Forældrepålægget blev evalueret i 2007. Datagrundlaget for evalueringen var meget begrænset, idet muligheden for forældrepålæg var blevet anvendt sjældent og kun af relativ få kommuner*[…] *For at sikre at reglerne om forældrepålæg bliver anvendt i overensstemmelse med de intentioner, som ligger til grund for bestemmelserne, foreslås det derfor at skærpe de kommunale myndigheders forpligtelser på området. Efter de nuværende bestemmelser kan kommunalbestyrelserne, anvende forældrepålægget som et redskab til at få forældre til at påtage sig sit forældreansvar. Med forslaget ændres bestemmelsen sådan kommunalbestyrelserne fremover skal anvende forældrepålægget. På den måde sikres det, at kommunalbestyrelserne bruger redskabet, når det er relevant. Dermed omfatter lovforslaget første del en skærpelse af reglerne om forældrepålæg ved at ændre bestemmelsen fra en kan til en skal-bestemmelse.”* (Uddrag fra Lovforslag 2008/ 1 LSF 114 om ændring af Lov om Social Service, fremsat 28.1.2009).

I forlængelse af fremsendelse af lovforslaget fremkommer følgende høringssvar fra Dansk Socialrådgiverforening:

*”Det bemærkes at ordet tvang og pålæg indgår ganske mange gange i de lovforslag, vi netop har haft i høring. Faktisk er det sådan, at vi fra DS’* [Dansk Socialrådgiverforening] *side har fundet det nødvendigt at rejse tvivl om overholdelse af menneskerettigheder og grundlovens bestemmelser i noget af det fremsendte. Ligeledes har vi måtte konstaterer at det er så som så med det videnskabelige belæg for, at det fremsatte forslag har en positiv effekt. De er efter min vurdering i høj grad baseret på politiske holdninger og en noget dominerende trang til at vise politiske muskler og handlekraft og ikke på socialfaglige kundskaber. Det er dybt bekymrende* […] *Det virker sommetider som om det vigtigste argument er: ”fordi vi siger det” og helt ærligt, den holder jo ikke en gang over for vores børn!!”* (Uddrag fra Dansk Socialrådgiverforenings høringssvar, citat af Betina Post, til Lovforslag 2008/ 1 LFS 114 om ændring af Lov om Social Service, fremsat 28.1.2009).

Ovenstående citater har vakt vores interesse, og de kan illustrere, hvordan socialrådgivere i deres daglige praksis kan indfanges i et krydspres, mellem på den ene side lovgivningen og dennes intentioner, og på den anden side det grundlæggende socialfaglige arbejde. Dette relative konkrete forhold er baggrund for, at vi finder det såvel personligt interessant, som forskningsmæssigt relevant at dykke ned i dette problemområde, og således stiller vi følgende problemformulering:

## Problemformulering

*Hvilken betydning har de institutionelle arbejdsvilkår for myndighedssocialrådgivernes mulighed for at anvende deres socialfaglighed i forhold til anvendelsen af forældre- og ungepålæg?*

## Afgrænsning

Ovenstående citater fra henholdsvis lovforslag L114 og høringssvaret dertil fra Dansk Socialrådgiverforening illustrerer det krydspres som myndighedssocialrådgivere kan befinde sig i og vil kunne findes inden for adskillige dele af det sociale arbejdes felt. For at afgrænse dette projekt har vi valgt at tage afsæt i lovgivningen omkring forældre- og ungepålæg jævnfør Lov om Social Service § 57 a og § 57 b sammenholdt med de institutionelle arbejdsvilkår og myndighedssocialrådgivernes faglighed. Disse begreber vil blive defineret nedenfor.

## Definition af centrale begreber

Som følge af ovenstående problemformulering, er vi optaget af de institutionelle arbejdsvilkår, der udspiller sig i de danske kommuner, herunder Socialforvaltningen, hvor der træffes myndighedsafgørelser vedrørende børn, unge og deres forældre. Med begrebet ’institutionelle arbejdsvilkår’ er vi inspireret af Peter Høilund og Søren Juuls definition af begrebet institutionel dømmekraft. Her refereres til institutionernes indflydelse på myndighedssocialrådgiveren via traditions- og fagligt bestemte mønstre af fortællinger, normer og rutiner, herunder de politiske og økonomiske reguleringsformer. Således kan institutionelle arbejdsvilkår i vores optik siges at indeholde følgende faktorer:

* Ledelsesmæssige forhold
* Lokalpolitiske forhold
* Lovgivningsmæssige forhold
* Økonomiske forhold
* Kulturelle forhold

Med afsæt i de institutionelle arbejdsvilkår, er vi qua vores problemformulering optaget af, hvordan disse influerer på myndighedssocialrådgivernes mulighed for at anvende deres socialfaglighed. I forhold til begrebet ‘socialfaglighed’ tager vi afsæt i den internationale definition af socialt arbejde, som er vedtaget af Det internationale forbund for socialarbejdere (IFSW-erklæringen):

*”Socialarbejderprofessionen fremmer sociale forandringer, problemløsning i menneskelige relationer, det enkelte menneskes frigørelse og magt over egen tilværelse med henblik på at øge muligheden for et godt liv* […] *Socialt arbejde bygger på principperne om menneskerettigheder og social retfærdighed”* (IFSW-erklæringen).

IFSW erklæringen indeholder uddybninger af den definition, hvor de omtalte principper udfoldes.

Princippet om menneskerettigheder defineres således: ”*Socialarbejde bygger på respekten for alle menneskers iboende værdier og værdighed samt for de rettigheder, der følger deraf. Socialarbejdere skal opretholde og værne om den enkeltes fysiske, psykiske og åndelige integritet og velvære*”([www.sl.dk](http://www.sl.dk)). Dette grundlæggende princip specificeres med følgende fire afledte principper:

* Respekten for selvbestemmelse
* Understøttelse af deltagelse
* Behandling af personer ud fra et helhedssyn
* Afdække og udvikle stærke sider

Princippet om social retfærdighed defineres således: ”*Socialarbejdere har ansvar for at fremme social retfærdighed, såvel i relation til samfundet som helhed som til de mennesker, der bruger deres ydelser*”([www.sl.dk](http://www.sl.dk)). Dette grundlæggende princip specificeres med følgende fem afledte principper:

* Diskrimination skal imødegås
* Diversitet skal anerkendes
* Ressourcer skal fordeles ligeligt
* Uretfærdig politik og praksis skal imødegås
* Arbejde solidarisk (Husted, 2009)

Ovenstående elementer anses endvidere betydningsfulde i definitionen af socialt arbejde af andre såvel teoretikere som praktikere inden for faget som blandt andet Karin Kildedal (Kildedal, 2013), Jenny Gren (Gren, 1998) samt Svein Aage Christoffersen og Kurt W. Ruyter (Christoffersen, 2013).

I forhold til ovenstående definition af begrebet ‘socialt arbejde’ hæfter vi os ved, at denne tager afsæt i en filosofisk anskuelse og hovedsageligt tillægger etiske principper vægt. For at komme hele vejen rundt om begrebet socialfaglighed, finder vi det relevant at supplere ovenstående med en mere handlings- og praksisorienteret definition. En sådan definition på socialfaglighed lyder: “*Under ansvar for lovgivningens krav og intentioner og den enkelte organisations mål og under hensyn til det enkelte fags etiske grundlag, at omsætte viden til konkret handling - i størst mulig samspil med den / de som indsatsen er rettet mod og gennem løbende systematiske refleksioner og skøn vælge, hvilke handling(er) der er relevant i den konkrete sammenhæng”* (Kvello 2013 (Kildedal)). Set i lyset heraf finder vi, foruden ’etik’, at perspektiverne omkring ‘lovgivning’ og ‘viden’ er betydningsfulde i definitionen begrebet ’socialfaglighed’ i lighed med Karin Kildedals (2013) definition af socialt arbejde.

## Lovgivning

Det lovgivningsmæssige element i definitionen indeholder de lovændringer, reformer og andre tiltag fra politisk side, som har til hensigt at regulere det sociale arbejde i en bestemt retning. Som eksempel herpå kan nævnes anbringelsesreformen fra 2006, hvor lovgivers hensigt var at kvalificere det sociale arbejde gennem strammere lovgivning og ved eksplicit at formulere klare forventninger til det praksisnære felt: ”*Reformen bygger på en forventning om, at lovgivningen er et vigtigt redskab, som kan hjælpe sagsbehandlerne i det daglige arbejde med udsatte børn og unge*” Servicestyrelsen, 2007:7).

Samme tendens ses i forbindelse med fremsættelse af lovforslaget om ”*Skærpelse af reglerne om forældrepålæg, samt indførelse af ungepålæg*”. Af det fremsatte lovforslag fremgår det: “*Lovforslagets første del omhandler en skærpelse af reglerne om forældrepålæg ved at ændre bestemmelsen fra en kan til skal-bestemmelse med henblik på at sikre, at kommunalbestyrelserne anvender redskabet i de tilfælde, hvor det er relevant*” (Lovforslag L 114).

## Viden

Viden på det sociale område træder i disse år tydeligere frem i den politiske debat og de dertilhørende dagsordner (Kildedal et al. 2013). Dansk Socialrådgiverforenings næstformand Niels Christian Barkholt argumenterer i Socialrådgiveren nummer 6 (2015) for, at vidensdagsordnen opstår, fordi der er mange, der har brug for at vide mere om, hvad der virker, og at denne viden kan bruges til at udvikle kvaliteten af praksis. Niels Christian Barkholt mener endvidere, at socialt arbejde hviler på et vidensbaseret grundlag, som er baseret på flere forskellige sidestillede vidensformer, det vil sige uden et hierarki. Viden bliver i den forbindelse benævnt som dynamisk, med respekt for den samlede bedste viden og den aktuelle kontekst. Aktørerne i det sociale felt er dog ikke enige om, hvordan viden skal defineres, hvilke studier der er mulige og vigtige i praksis, hvordan viden skal implementeres i praksis, hvor nogle aktører efterspørger mere evidens, mere praksisforskning og andre igen om, hvordan viden effektivt bliver distribueret ud i praksis, og hvordan den vidensbaserede arbejdsplads ser ud.

Vi inddrager i nærværende opgave definitionen af viden fra Dansk Socialrådgiverforening:

”*…Socialt arbejde hviler på et vidensbaseret grundlag, som er baseret på flere forskellige sidestillede vidensformer, det vil sige uden et videnshieraki. Vi skal værdsætte alle vidensformer (…) viden bliver opfattet dynamisk med respekt for den samlede bedste viden og den aktuelle kontekst*” [(www.ds.dk)](http://www.ds.dk/). Ifølge forskningen, er det meget forskelligt, hvilke vidensformer der inddrages i det socialfaglige arbejde i praksis (Moesby-Jensen 2012).

Vi skelner i vores opgave mellem vidensformerne:

* Teoretisk viden
* Evidensbaseret viden
* Empiribaseret viden
* Praktikers egne erfaringer
* Praksisfællesskabers erfaringer
* Familiernes egen viden
* Organisationens erfaringer (Duus et al. 2012:88).

## Problemfeltets relevans

Forældrepålægget blev politisk vedtaget i 2006. Denne lovbestemmelse gav kommunerne mulighed for at pålægge forældre en eller flere konkrete opgaver eller pligter, sådan der blandt andet kan stilles krav om, at forældrene deltager aktivt i deres børns opdragelse og udvikling samt løsning af barnets eller den unges vanskeligheder. Afgørelser om forældrepålæg kan træffes uden forældres samtykke, og skal ses i sammenhæng med servicelovens øvrige forebyggende foranstaltninger og den samlede indsats i forhold til det enkelte barn eller unge. Kommunen er forpligtiget til at holde øje med, at pålægget bliver efterlevet. I situationer, hvor det ikke efterleves skal kommunen træffe afgørelse om, at det ikke efterleves, hvilket medfører stop for udbetaling af børne- og familieydelse, og at det pågældende barn ikke medregnes ved beregning af eventuel boligydelse. På tilsvarende vis blev der i 2009 vedtaget lovgivning om ungepålæg (og i den forbindelse blev reglerne om forældrepålægget endvidere skærpet idet man fra politisk side fandt, der blev truffet for få afgørelser). På samme vis som forældrepålægget kan et ungepålæg, overfor den unge, stille krav om specifikke handleforpligtigelser, men er ikke som forældrepålægget omfattet af sanktioneringsforpligtigelsen fra kommunens side jævnfør Lov om social service § 57a og § 57b (Ankestyrelsen 2011).

Den overordnede baggrund for lovforslaget var, at man fra lovgivers side fandt, at en gruppe forældre bevidst valgte at fralægge sig det ansvar, der følger med at være forældre. Som redskab til at håndtere denne gruppe forældre indførte man bestemmelsen om forældre- og ungepålæg, hvorved kommunerne fik mulighed for at pålægge forældre konkrete handleforpligtigelser, som ved manglende overholdelse resulterede i økonomisk sanktionering, hvilket skulle resultere i øget motivation fra forældrenes side til løsning af de problemer, deres barn eller ung måtte have (Lovforslag L114).

Det gældende forældre- og ungepålæg fremgår i det nedenstående, jævnfør Lov om Social Service § 57a og § 57b:

“*§ 57 a. Kommunalbestyrelsen skal træffe afgørelse om at meddele forældremyndighedsindehaveren et forældrepålæg, jf. stk. 3, når der er risiko for, at et barns eller en ungs udvikling er i fare, og det vurderes at bero på, at forældremyndighedsindehaveren ikke lever op til sit forældreansvar.*

*§ 57 b. Kommunalbestyrelsen skal træffe afgørelse om at meddele et barn eller en ung i alderen 12-17 år et ungepålæg, når barnet eller den unge har adfærdsproblemer eller udviser negativ adfærd af en sådan karakter, at der er risiko for, at barnets eller den unges udvikling er i fare, og når det vurderes, at et frivilligt samarbejde med barnet eller den unge og forældremyndighedsindehaveren om støtte efter § 52, stk. 3, ikke er tilstrækkeligt til at afhjælpe barnets eller den unges problemer. Afgørelsen om ungepålæg kan træffes uden forældremyndighedsindehaverens samtykke*”(Lov om Social service).

Ved opslag i Danmarks statistik fremgår det, at der overordnet set i landets kommuner gøres meget lidt brug af forældre- og ungepålægget. Der er i 2011 i alt på landsplan truffet 39 afgørelser om forældre- og ungepålæg (Danmarks statistik 2011). Til sammenligning er der truffet 13.719 afgørelser om anbringelse uden for hjemmet, i samme år. Årsagen til at vi eksemplificerer tallene fra 2011 findes i, at opgørelsen fra dette år er den seneste, som er udarbejdet. Forældre- og ungepålægget har blandt andet været tænkt som en indsats mod ungdomskriminalitet. I 2012 er 26.800 unge i alderen 15-23 år dømt efter straffeloven, våbenloven og/eller lov om euforiserende stoffer (Danmarks statistik 2012).

Hertil er det en lovbestemmelse, som i vores egen praksis, i særdeleshed anvendelsen af bestemmelsen, har været omdiskuteret og som på trods af lovgivningsmæssige stramninger fortsat kun ses anvendt i begrænset omfang. Dette fremgår ligeledes af evalueringen af forældre- og ungepålægget fra 2011 udarbejdet af Rambøll (Rambøll 2011).

Dette projekt har offentligt ansatte myndighedssocialrådgivers arbejdsvilkår som sit omdrejningspunkt og har videre fokus på det nærbureaukratiske perspektiv, som er der, hvor borgerne møder staten. Vi vil undersøge, hvordan myndighedssocialrådgivere agerer i den magtfulde og ofte ambivalente position, hvor der sker en transformationsproces af demokratisk vedtagne beslutninger til konkrete og juridisk gældende afgørelser. Altså kan vores hovedfokus siges at være på det sidste led i den politiske implementeringskæde. Socialt arbejde i denne sidste del af implementeringskæden er afhængig af flere forskellige faktorer, blandt andet af socialpolitiske forhold og socialforvaltningernes herskende institutionelle magtstrukturer. Disse forhold kan såvel udfordre som fordrejer de gode intentioner hos socialrådgiverne (Juul og Høilund 2005:11).

Tilblivelsen af den danske socialpolitik er tæt forbundet med etableringen af velfærdsstaten, som tog hastige skridt i forbindelse med, at Tyskland, som de første i 1883, engagerede sig i borgernes sociale sikring ved indførelse af en offentlig sygeforsikring. I de efterfølgende år etablerede mange øvrige europæiske lande ordninger til økonomisk sikring af borgerne i tilfælde af sygdom, alderdom eller arbejdsløshed, også kaldet velfærdsstatens kerneydelser. Som følge af landenes forskellige måder at udforme deres velfærdsstater på, kan der overordnet tales om fire velfærdsmodeller, hvoraf den ene er den skandinaviske, hvorunder den danske velfærdsstats regnes. Den skandinaviske velfærdsmodels princip er, at ydelser gives til alle borgere, der opfylder visse betingelser uden hensyn til deres arbejdsmarkeds- og familiemæssige situation. Systemet dækker alle. Det er universelt. Ved etableringen af velfærdsstaten i 1890’erne blev det erkendt, at sociale problemer er ulige fordelt og ikke kan reduceres til et spørgsmål om det enkelte individs adfærd og ansvar. Det blev lagt til grund, at sociale problemer opstår på grund af forhold – økonomiske, konjunkturer og uheldige omstændigheder, som det enkelte ikke kan gøre så meget ved. Derfor nåede man frem til, at national social solidaritet var en egnet model til at tackle disse problemer (Ploug og Henriksen 2004). I årene efter ca. 1890 modificeres socialpolitikken, og omkring 1970 er socialpolitikken hovedsageligt opbygget omkring et omsorgsfokus, hvilket blandt andet ses i bistandsloven. I året 1998 implementeres en ny reform, som er opstarten på et nyt menneskesyn i både socialpolitikken, og måden at udføre socialt arbejde på. Som udtryk herfor blev bistandsloven afløst af Lov om Social Service og Lov om Aktiv Socialpolitik. Med denne nye lovgivning skulle fokus være på menneskers ressourcer frem for begrænsninger.

Grundsætninger fra reformskiftet i 1998 kan i dag identificeres både i Barnets reform og i Lov om Social Service § 1 og § 46 hvori formålet med lovgivningen præsenteres. Heraf fremkommer det, at lovgivningen har til formål at forestå nogenlunde udligning af sociale uligheder og tilgodese personer med særlige behov. Herforuden ligger lovgivningen også til grund, at tildelingen af ydelser skal bygges på den enkeltes ansvar for sig selv og sin familie og tager afsæt i de ressourcer, som i forvejen er at finde hos barnet, den unge eller familien.

Vi finder her en problematik, idet det er vanskeligt at indplacere såvel indholdet samt intentionen bag forældre- og ungepålægget i ovenstående anskuelse af sociale problemer og syn på mennesker, da afgørelse om forældre- og ungepålæg forudsætter, at forældre og/eller unge ikke lever op til ønsket adfærd, hvorved der fokuseres på problemadfærd fremfor ressourcer, samt det forhold, at afgørelse om forældre- og ungepålæg indeholder et sanktionerende element. I forlængelse heraf deler vi Peter Bundesens argumentation for, at der nærmest finder en tiltagende dualisering sted af synet på de sociale problemer. Denne tenderer mod at opdele modtagerne af social støtte i to grupper. På den ene side findes den selvansvarlige gruppe af modtagere, der for at kunne passe deres arbejde og familie, har behov for en offentlig støtte og som samtidig er påvirkelige af rationelle generelle økonomiske offentlige styringsinstrumenter. På den anden side findes den ikke-selvansvarlige gruppe af modtagere, der er arbejdsuvillige og/eller ikke ansvarlige i forhold til at tage sig af sine børn. For denne gruppe ses de sociale problemer som udtryk for en manglende motivation til at tage ansvar for sin forsørgelse og/eller tage ansvar for deres børn. De sociale ydelser differentieres således i stigende grad efter synet på modtagerne, og målet bliver i stigende grad at gøre den sidste gruppe motiveret til selvansvarlighed (Bundesen, 2005: 8). Disse grupper rammes således, omend i varierende omfang, både af de rationelle styringsmidler og af individuel holdningsbearbejdning. Peter Bundesen fremhæver det således: ”*Indsatsen overfor disse grupper ses i stigende grad som den egentlige socialpolitik til forskel fra den mere serviceorienterede indsats, der ydes overfor den arbejdende normalbefolkning*” (Bundesen, 2005:14). Centralt står motivationsarbejdet med at tilføre de uansvarlige selvansvarlighed, og mere perifert er en servicepræget indsats over for den selvansvarlige normalbefolkning. Derimod glider arbejdet med at sikre brugerne økonomiske ressourcer i baggrunden. Den økonomiske støtte indgår i stigende grad blot som en motivationsfaktor, idet forestillingen er, at en reduktion i denne kan motivere til, at man tager ansvar for sin familie (Bundesen, 2005). Peter Bundesens socialpolitiske analyse understøttes endvidere af den daværende regerings eget udsagn: *”Regeringen mener, at forældre, der kan, men ikke vil, i højere grad skal tage deres forældreansvar på sig. Regeringen vil derfor stille forslag om, at kommunalbestyrelsen fremover skal pålægge forældre, der har evnen men ikke viljen, relevante handlepligter*” (Justitsministeriet, 2006).

For myndighedssocialrådgiveren kan det være vanskeligt at transformere en politisk intention som for eksempel intentionen bag forældre- og ungepålægget, fordi borgerens virkelighed ofte ikke rummer de forudsætninger, den pågældende politiske intention fordrer. Det kan resultere i en modstand fra borgeren (hvis der er ressourcer til det), og netop her kan der for myndighedssocialrådgiveren opstå et krydspres mellem at forblive loyal overfor politiske intentioner samtidig med også at forblive loyal over for den berørte borger og vedkommendes sociale virkelighed. Når myndighedssocialrådgiveren har til arbejdsopgave at udøve et professionelt skøn, altså en individualiseret vurdering af, hvordan en konkret sag skal fortolkes i lyset af en generel regel, så er det der, at der nemt kan opstå en krydspressituation for myndighedssocialrådgiveren.

Som følge af ovenstående ser vi, at myndighedssocialrådgiverne indgår i institutionelle arbejdsvilkår, som ovenfor beskrevet, der kan betegnes som paradoksale, idet myndighedssocialrådgiverne både skal agere loyalt over for et politisk system, hvis legitimitet afhænger af, at de vedtagne love implementeres, som de er intenderet politisk, og samtidigt skal myndighedssocialrådgiverne varetage, at ingen afgørelse må ske uden, at der forud er foretaget en individuel vurdering af, hvordan reglen skal forstås lige præcis i forhold til den konkrete borger (Johansen 2012:285). Når dette sammenholdes med, hvor stor betydning disse afgørelser har for borgernes identitet og sociale status, finder vi dette problemområde yderst velegnet som genstandsfelt for vores dette masterprojekt.

## Hypoteserne

Vores interesse for det nærbureaukratiske led skal findes i vores hypotese om, at såvel socialfaglighed som institutionelle arbejdsvilkår har indflydelse på, hvilke afgørelser den enkelte myndighedssocialrådgiver ender med at træffe. Hertil kommer at myndighedssocialrådgiverprofessionen afspejler et specifikt menneskesyn og bygger på faste etiske principper (Dansk socialrådgiverforening – etiske principper), som kan være modstridende med den sanktionering som forældre- og ungepålægget indebærer, hvilket bevirker, at myndighedssocialrådgiverne i praksis hidtil har været tilbageholdende med at træffe afgørelser om forældre- og ungepålæg. De tilgængelige datakilder, med opgørelser af brugen, går desværre kun frem til 2011, hvorfor det aktuelle landsdækkende billede ikke kan afdækkes, men det er dog vores egne praksiserfaringer, at der såvel politisk som ledelsesmæssigt er en skærpet opmærksomhed på brugen af forældre- og ungepålægget.

Endvidere har vi en hypotese om, at selve interaktionen og relationen mellem borgeren og myndighedssocialrådgiveren sættes under pres i forbindelse med, at brugen af forældre- og ungepålæg indeholder en tydelig magtdimension, for ikke at sige magtdemonstration og sanktionering. Det er vores antagelse, at socialrådgivernes brug af forældre- og ungepålæg bliver udfordret af at skulle pålægge familierne sanktioner sideløbende med, via interaktion at skulle facilitere en forandringsproces i forhold til udvikling af forældrekompetencerne. Vores hypotese understøtter vi med viden fra forskningsområdet inden for socialt arbejde, som de senere årtier er blevet yderligere prioriteret. Indenfor dette forskningsområde fokuseres der på, hvordan organiseringen af velfærdsinstitutioner påvirker mødet mellem myndighedssocialrådgiveren og brugeren af det sociale system, herunder et fokus på relationen mellem myndighedssocialrådgiveren og borgeren, frem for, som tidligere, at fokusere på borgeren og dennes situation. De overvejende konklusioner på området, som blandt andet findes af Juul og Høilund (2005), Christensen og Egelund (2002) samt Jävinen og Mik-Mayer (2003) peger på, at der er en generel manglende anerkendelse og forståelse af borgeren, hvilket gør, at mange borgere føler sig krænket af systemet. I den forbindelse er det vores erfaring, at myndighedssocialrådgivere ikke har nogen intention om at krænke borgerne, men at udfaldet kan blive sådan som følge af de institutionelle arbejdsvilkår, hvilket også er en hypotese, som har været medvirkende til vores valg af emne for dette projekt. I forlængelse heraf, er det vores påstand, at når borgere oplever ikke at blive anerkendt, men derimod direkte krænket, er det en yderst vanskelig udgangsposition for facilitering af forandringsprocesser.

## Opsamling

I dette kapitel har vi præsenteret projektets problemfelt. Vi har beskrevet baggrunden for problemfeltets relevans, samt præsenteret projekts problemformulering og endelig en afgrænsning af den problemstilling som projektet tager sit afsæt i. I det følgende kapitel vil vi præsentere projektets videnskabsteoretiske forankring og metodiske tilgang, set i relation til forståelsen og besvarelsen af vores problemformulering.

***Indledning til de juridiske redegørelser***

*I de kommende tre kapitler præsenteres tre selvstændige juridiske redegørelser, som hver især beskriver og analyserer en for projektet relevant problemstilling. Redegørelserne vil beskrive og analyserer forholdet mellem forældre- og ungepålæg herunder henholdsvis Den Europæiske menneskerettighedskonvention, udvalg af gældende retsgrundsætninger samt forvaltningsret på det sociale område. Problemstillingerne i de juridiske redegørelser er fundet med afsæt i relevansen for den samlede masterafhandling, uddannelsens samlede pensum i det juridiske fagfelt samt endeligt personlige interesser og refleksioner over juridiske problemstillinger.*

# Forældre- og ungepålæg i samspil med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (Skrevet af Lena Munk Troldborg, antal anslag: 7.901)

## Indledning

Problematikken, som dette juridiske kapitel behandler, tager afsæt i indledningen til nærværende masterafhandling. I denne indledning citeres Dansk socialrådgiverforenings høringssvar til lovforslag L 114 om skærpelse af reglerne om forældrepålægget og indførelse af ungepålæg. I dette høringssvar stilles der spørgsmål til, om indholdet i lovforslaget er foreneligt med gældende lovgivning omkring menneskerettigheder reguleret i ’Den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder’ (Herefter EMRK), som det fremgår af EU-traktatens artikel 6 stk. 1 af 12.12 2007, at unionen anerkender (Andersen, 2013: 44).

Som følge deraf vil dette juridiske kapitel analysere, i hvilken grad ungepålægget er problematisk eller ej i forhold til menneskerettighederne. Problematikken vil, af hensyn til afgrænsning, udelukkende blive behandlet i forhold til bestemmelsen om ungepålægget og artikel 4 og 8 i EMRK. Begrundelsen for emnevalg skal findes i, at påstanden om uoverensstemmelse mellem lovforslaget og EMRK anvendes i høringssvaret fra Dansk socialrådgiverforening og også anvendes i oplæg på diverse faglige temadage, hvorfor det findes rimeligt at afgøre, hvorvidt der er hold i en sådan postulering eller ej. I forhold til afgrænsningen findes begrundelsen i, at det er ungepålægget, høringssvaret referer til, mens lovforslaget behandler bestemmelsen i forhold til artikel 4 og 8.

## Relevant fakta

Dette kapitel behandler de situationer, hvor unge pålægges bestemte handleforpligtigelser i medfør af Lov om Social Service § 57 b og analyserer, i hvilken grad lovgivningen herom er problematisk i forhold til menneskerettighederne reguleret i EMRK artikel 4 og 8.

## Relevant retsgrundlag

* Lov om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og tilhørende protokoller, jf. lovbekendtgørelse nr. 750 af 19. oktober 1998 (Menneskerettighedskonventionen)
* Lov nr. 454 af 10. juni 1997 om social service, jf. lovbekendtgørelse nr. 1053 af 08.09.2015 (Serviceloven)
* L 114 (2009) Forslag til lov om ændring af lov om social service (skærpelse af reglerne om forældrepålæg og indførelse af ungepålæg), fremsat 28. januar 2009 af velfærdsministeren (Karen Hækkerup). Som vedtaget 21. april 2009
* ILO konvention nr. 29 om tvangs- eller obligatorisk arbejde
* ILO konvention nr. 105 om afskaffelse af tvangs- eller pligtarbejde

## Redegørelse

Af lovforslag L 114 fremgår det, at ungepålægget og herunder muligheden for at kunne pålægge unge at udføre arbejde, giver anledning til overvejelser i forhold til EMRK artikel 4 og 8. Disse artikler indeholder henholdsvis regler om, at ”…*ingen må holdes i slaveri eller trælddom, at ingen må pålægges at udføre tvangs- eller pligtarbejde*” samt ”*retten til privat- og familieliv*” (L 114 (2009) Forslag til lov om ændring af lov om social service). Det beskrives videre i Lovforslaget, at bestemmelsen netop har til hensigt at pålægge den unge en bestemt handleforpligtigelse om at udføre arbejde uanset forældremyndighedsindehaverens holdning dertil, hvorfor lovforslaget anses for at være omfattet af anvendelsesområdet i artikel 8, da der sker et indgreb i retten til respekt for familie- og privatliv.

I forhold til artikel 4, som behandler tvangs- eller pligtarbejde, henviser lovforslaget til, at der ved manglende overholdelse af et ungepålæg ikke er knyttet egentlige sanktioner. I forhold til definitionen af tvangs- eller pligtarbejde henviser lovforslaget til, at begrebet tvangs- eller pligtarbejde skal fortolkes i lyset af relevante ILO-konventioner, som beskriver, at tvangs- eller pligtarbejde omfatter ethvert arbejde, der kræves af en person under trussel om en hvilken som helst straf, hvorfor der argumenteres for, at denne del af lovforslaget ikke er uforeneligt med artikel 4 i EMRK (Lov om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og tilhørende protokoller).

Videre indeholder lovforslaget en forsøgsordning, hvor politiet kan bistå kommuner med at hente og bringe unge, som er pålagt en handleforpligtigelse, til det sted, hvorpå forpligtigelsen skal udøves. I forlængelse heraf beskriver lovforslaget, at sådanne enkeltstående afhentninger næppe kan sidestilles med ’straf’, men at de udelukkende må anses for at være et indgreb omfattet af artikel 8.

Opsamlende beskrives det altså i lovforslaget, at bestemmelsen om indførelse af ungepålæg er omfattet af EMKR artikel 8 om retten til respekt for familie- og privatliv, men ikke af artikel 4 om forbud mod tvangs- eller pligtarbejde.

Af artikel 8 stk. 2 i EMRK fremgår det, at hovedreglen kan afviges, forudsat det sker i overensstemmelse med loven og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed eller landets økonomiske velfærd, for at forebygge uro og forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder samt være proportionalt. I forhold til hvorvidt forslaget om ungepålægget er foreneligt med EMKR artikel 8, skal der altså foretages en vurdering af, hvorvidt bestemmelsen er:

1. Nødvendig i et demokratisk samfund for eksempel af hensyn til den offentlige tryghed eller for at forebygge uro og forbrydelser set i lyset af, at målgruppen blandt andet beskrives at være kriminelle eller kriminalitetstruede unge.
2. Proportionalt.
3. Vedtaget ved lov.

I praksis bør der derfor foretages en vurdering af pkt. 1 og 2, hvorefter man (som det er sket) kan vedtage bestemmelsen i lovgivningen. På denne måde fremkommer lovforslaget altså med konklusionen om, at ovenstående er tilfældet, hvorfor der kan dispenseres fra artikel 8 jf. stk. 2 i samme artikel, samt at bestemmelsen ikke er omfattet af artikel 4, hvorved indførelse af ungepålægget ikke er i strid med bestemmelserne i EMKR.

Det er så netop denne konklusion, som Dansk Socialrådgiverforening erklærer sig, om end ikke uenig i, så i hvert fald forholder sig tvivlende til (se citat på s. 8-9). Denne tvivl deles tilsyneladende af Özlem Cekic (SF), som i spørgsmål nr. 23 og 25 af 26. februar 2009 fremsender spørgsmål til velfærdsministeriet, hvori hun efterspørger en uvildig juridisk vurdering af, hvordan Lovforslaget harmonerer med EMKR og ILO konventionernes bestemmelser om tvangs- eller pligtarbejde samt forslaget om at kunne pålægge en ung at være hjemme på et fastsat tidspunkt.

I sit svar af 17. marts 2009 til folketingets socialudvalg svarer velfærdsministeriet, at det ikke anser ovenstående for relevant, da både justitsministeriet og beskæftigelsesministeriet har været inddraget i udarbejdelsen af lovforslaget, og at disse spørgsmål ikke er blevet rejst i forbindelse med, at lovforslaget har været til sædvanlig lovteknisk gennemgang ved justitsministeriet. Tilbage står således kravet om, at afgørelse om ungepålæg skal være proportionalt i forhold til den ønskede effekt.

Proportionalitetsprincippet er en af retsgrundsætningerne i dansk retspraksis. En retsgrundsætning kan defineres som en retsregel, der med eller uden støtte i lovgivningen udvikles i retspraksis, og som med tiden går fra at være en generel og løst formuleret regel til en ikke-retlig norm, der med tiden kan konkretiseres til en mere detaljeret regel eller endog blive til en retslig regel.

Forud for vedtagelsen af forvaltningsloven i 1985 var store dele af forvaltningsretten reguleret ved sådanne retsgrundsætninger, sædvaner og principper, hvoraf én af dem er proportionalitetsprincippet, som i dag anses for at være en grundlæggende gældende retspraksis på niveau med vedtagne love. Proportionalitetsprincippet kan siges at indeholde tre krav:

1. Retsfølgen skal være nødvendig
2. Retsfølgen skal være egnet til at fremme formålet
3. Retsfølgen må ikke være unødig belastende (Andersen, 2013: 137)

Altså kan de ovenstående kriterier, som lovforslaget ikke behandler fyldestgørende, og som der ej heller i høringsrunden stilles spørgsmål til, give anledning til, at blandt andet Dansk socialrådgiverforening slutteligt stiller spørgsmål ved, hvorvidt de overholdes i forhold til lovforslaget om ungepålægget.

## Sammenfatning

På baggrund af ovenstående ses det, at lovgiver har søgt at dokumentere at lovforslag L 114 har været i overensstemmelse med menneskerettighedskonventionen artikel 4 og 8. Samtidig bemærkes det, at denne vurdering bygger på vurderinger fra justitsministeriet, beskæftigelsesministeriet samt velfærdsministeriet, og at der ikke er foretaget en uvildig juridisk vurdering deraf. Det har samtidigt ikke været muligt at finde dokumentation for, hvorvidt forslaget kan siges at være proportionalt, sandsynligvis som følge af, at denne vurdering afhænger af skønsudøvelse, som foretages i relation til individuelle faktuelle forhold, som varierer fra sag til sag. Det antages således hovedsageligt at være spørgsmålet om overholdelse af proportionalitetsprincippet, som Dansk socialrådgiverforening anfægter. Da der ikke har været rejst klagesager i forhold hertil, og ej heller f.eks. ombudsmanden eller anden myndighed har forholdt sig dertil, må det konstateres, at Dansk Socialrådgiverforening kan være i sin gode ret til at forholde sig tvivlende.

# Forældre- og ungepålæg i samspil med gældende retsgrundsætninger (Skrevet af Nina Thestrup Hansen, antal anslag: 8.143)

## Indledning

Det har siden 2006 været muligt at anvende forældre- og ungepålæg, der er en tilføjelse til de muligheder, de sociale myndigheder allerede har i medfør af Servicelovens bestemmelser, jævnfør § 52. En forudsætning for iværksættelse af særlig støtte efter Lov om Social Service § 52 er som udgangspunkt, at forældremyndighedsindehaveren og den unge, der er fyldt 15 år har afgivet sit samtykke hertil (hertil kommer dog en række undtagelser som følger af Lov om Social Service §§ 56, 57 a, 57 b og 58, § 68, stk. 2 og 3, og § 68 a). Med afgørelse om forældre- og ungepålæg er det blandt andet muligt for de sociale myndigheder at træffe afgørelser i medfør af § 52 uden samtykke (Lov nr. 454 af 10. juni 1997 om social service, jævnfør lovbekendtgørelse nr. 1053 af 08.09.2015, (Lov om Social Service)).

Indenfor sagsbehandling og kommunal afgørelsesvirksomhed findes der forskellige retsgrundsætninger, der typisk har samme retlige status som vedtaget love. Disse retsgrundsætninger er opstået gennem myndighedernes praksis, og domstolene, med Højesteret i front, har beføjelse til at skabe retsreglerne. Derforuden er også Folketingets ombudsmand normsættende i kraft af udtalelser derfra, ligesom Ankestyrelsens afgørelser kan have normsættende virkning (Andersen 2013: 52).

Dette kapitel beskriver og analyserer den kompleksitet, der er forbundet med at træffe afgørelser om forældre - og ungepålæg, når også gældende retsgrundsætninger søges overholdt. Af hensyn til afgrænsning vil kapitlet udelukkende beskrive og analysere, i hvilken grad afgørelse om forældre- og ungepålæg vanskeliggøres af udvalgte retsgrundsætnigner, hvorved kapitlet ikke er udtømmende i forhold til behandlede retsgrundsætninger.

## Relevant fakta

En række grundsætninger sætter grænser for, hvorledes forvaltningen kan anvende sine skønsbeføjelser, som forvaltningen ofte er tillagt og som kan have vidtrækkende konsekvenser for borgerne (Andersen 2013: 64-65). Nogle af de vigtigste ulovbestemte regler om skønsudøvelse er:

1. Den almindelige lighedsgrundsætning
2. Proportionalprincippet
3. Forbuddet mod at sætte skøn under regel

Ovenstående er ikke udtømmende, men er de retsgrundsætninger, som findes mest relevante at forholde sig til i forbindelse med forældre- og ungepålægget, hvortil kommer en nødvendig afgrænsning af hensyn til omfanget af denne analyse. Således er kommunen forpligtet til, også når de træffer afgørelser om forældre- og ungepålæg jævnfør Lov om Social Service §§ 57 a og b, at overholde ovenstående.

## Relevant retsgrundlag

* Lov nr. 454 af 10. juni 1997 om social service, jævnfør lovbekendtgørelse nr. 1053 af 08.09.2015, (Lov om Social Service)

**Retsgrundsætningerne:**

1. Den almindelige lighedsgrundsætning
2. Proportionalitetsprincippet
3. Forbuddet mod at sætte skøn under regel

## Redegørelse

I forældrepålæggets juridiske ordlyd og forarbejder findes tre grundlæggende forhold, der skal være til stede, før et forældrepålæg skal overvejes:

1. Der skal være udarbejdet en § 50-undersøgelse
2. Forældremyndighedsindehaveren har ikke levet op til sit ansvar
3. Barnets udvikling skal være i fare som følge heraf

Bestemmelsen er tiltænkt de situationer, hvor forældrene ikke *vil* samarbejde, men vurderes at have evnerne til det. Hvis forældrene af den ene eller den anden årsag ikke kan varetage deres opgave for eksempel på grund af psykisk sygdom, er forældrepålæg ikke en relevant støttemulighed. I sager, hvor forældrene samarbejder, kan forældrepålæg således ikke anvendes. Målgruppen er familier, hvor en børnefaglig undersøgelse efter Lov om Social Service jævnfør § 50 har påvist et behov for iværksættelse af foranstaltninger efter § 52. Som nævnt ovenfor er det afgørende, at forældrepålæg tænkes ind i og anvendes i nøje sammenhæng med de øvrige handlemuligheder. Forældrepålæg bør således ikke anvendes selvstændigt. (Lov nr. 454 af 10. juni 1997 om social service, jævnfør lovbekendtgørelse nr. 1053 af 08.09.2015, (Lov om Social Service))

Forhold, som kan føre til en afgørelse om forældrepålæg:

1. Barnet har et ulovligt skolefravær eller modtager ikke undervisning
2. Barnet har begået kriminalitet af et vist omfang eller en vis grovhed
3. Barnet har alvorlige adfærds- eller tilpasningsproblemer
4. Forældrene nægter at samarbejde med de relevante myndigheder om løsning af barnets problemer (Lov om Social Service § 57 a)

Oplistningen er udtømmende.

**Den almindelige lighedsgrundsætning i forhold til forældre- og ungepålæg**

Lighedsgrundsætningen er et helt grundlæggende ulovbestemt forvaltningsretligt princip, der skal sikre, at der som udgangspunkt træffes identiske afgørelser i forhold til borgere med identiske omstændigheder (Andersen 2013: 111). Eller sagt på en anden måde må en myndighed ikke udøve usaglig forskelsbehandling. Således vil kommunen være forpligtiget til at sikre, at borgere med de samme problemstillinger for eksempel børn/unge med skolefravær behandles ligeligt, altså med den samme forvaltningsretlige afgørelse. I forhold til afgørelser om forældre- og ungepålæg vurderes dette umiddelbart at kunne være vanskeligt at overholde, eftersom der for eksempel stilles krav om, at det skal kunne antages, at afgørelsen om forældre- og ungepålæg vil bidrage til afløsning af barnets eller den unges vanskeligheder, hvilket afhænger af komplekse og personlige forhold, der er specifikke ved hver enkelt familie. Dermed ikke sagt, at det ikke kan lade sig gøre, men der bør rettes en opmærksomhed på, hvor komplicerede krav, der stilles til myndighedssocialrådgiverne, såfremt det forventes, at den almindelige retsgrundsætning overholdes ved brugen af forældre- og ungepålæg.

**Proportionalitetsprincippet i forhold til forældre- og ungepålæg**

Proportionalitetsprincippet er et centralt forvaltningsretligt princip, som indeholder to elementer:

1. Nødvendighed, det vil sige at indgreb over for borgerne ikke må være mere indgribende, end hvad der er nødvendigt
2. Forholdsmæssighed, det vil sige at et indgreb ikke må være mere vidtgående end formålet tilsiger (Andersen 2013: 137)

I forhold til magtanvendelse betyder proportionalitetsprincippet, at magtanvendelse skal begrænses til det absolut nødvendige og skal i øvrigt stå i rimeligt forhold til det, der søges opnået med magtanvendelse.

Inden for socialt arbejde og i relation til magtanvendelse anvendes også ’mindsteindgrebsprincippet’, der er tæt knyttet til proportionalitetsprincippet. Mindsteindgrebsprincippet angiver, at de mindst indgribende foranstaltninger, der vurderes at være tilstrækkelige, skal anvendes (Ibid.).

Proportionalitetsprincippet betyder også, at i de tilfælde, hvor det anses for absolut påkrævet at gennemføre en magtanvendelse, skal det ske så skånsomt og kortvarigt som muligt og med størst mulig hensyntagen til den på gældende og andre tilstedeværende.

Når dette sættes i relation til forældre- og ungepålægget, der som ovenfor beskrevet kan have vidtrækkende konsekvenser såvel økonomisk som i forhold til handleforpligtigelser, stiller det krav til myndighedssocialrådgiverens skønsudøvelse, hvor de skal kunne vurdere, hvorvidt anvendelse af forældre- og ungepålæg oprigtigt er det mindst indgribende og det som bedst tjener formålet. Tilbage står tvivlen ofte, om end ikke altid, omkring hvorvidt det muligvis med anden og mere omfattende socialpædagogisk motivationsarbejde kunne have været muligt at skabe den fornødne forandring for barnet eller den unge.

**Forbuddet mod at sætte skøn under regel**

I medfør at dette princip er kommunen forpligtet til at vurdere hver enkelt sag individuelt samt sikre, at individuelle og atypiske forhold bliver belyst og vurderet i alle sager. Denne regel afskærer dermed kommunerne fra udelukkende at anvende interne arbejdsdokumenter, cirkulærer, tjenesteanbefalinger eller anden fast praksisdannelse, når de træffer afgørelser – også om forældre- og ungepålæg (Andersen 2013: 128). Således kan dette princip være vanskeligt for myndighedssocialrådgiverne at efterleve, eftersom der i de sager om forældre- og ungepålæg ofte er massive mængder af individuelle forhold at tage højde for, som er væsentligt forskellige fra den ene familie til den anden. Hertil skal det tilføjes, at lovgivningen i sin ordlyd om opsætning af kriterier søger at fastsætte målgruppekriterier for, hvilke familier disse afgørelser bør træffes i forhold til, uagtet at der derforuden er adskillige personlige og private forhold, som naturligt ikke kan lovgives omkring, men som skal tillægges vægt i en afgørelse.

## Sammenfatning

Ovenstående tegner et billede af modsatrettet hensyn, når der på den ene side ses på indholdet i bestemmelsen om forældre- og ungepålægget, og på den anden side grundlæggende forvaltningsretlige retsgrundsætningsprincipper. Derved illustrerer ovenstående en vanskelig og kompliceret skønsudøvelse for myndighedssocialrådgiverne, hvilket muligvis kan være medvirkende årsag til det relative lave antal afgørelser om forældre- og ungepålæg. Derudover forholder vi os tvivlsomme overfor, hvordan kommunerne i praksis vil tvinge en familie og en ung til at tage imod en forebyggende foranstaltning uden samtykke, eftersom alle forebyggende foranstaltninger er bygget op omkring princippet om motivations-, lærings- og erkendelsesprocesser, hvor foranstaltningspersonalet, hverken har myndighed, uddannelse eller erfaring med at arbejde med familier, der er underlagt tvangsprincippet.

# Forældrepålæg i samspil med forvaltningsret (Skrevet af Heidi Barbesgaard, antal anslag: 7.770)

## Indledning

Nærværende Masterafhandling *”Myndighedssocialrådgivernes institutionelle arbejdsvilkår – i arbejdet med forældre – og ungepålæg”* interesserer sig for myndighedssocialrådgivernes professionsudøvelse, i dette projekt afgrænset til de situationer, hvor der træffes forvaltningsretlige afgørelser om forældre- og ungepålæg, som har været en del af Lov om Social Service siden 2006. På baggrund af den kritik der dels har eksisteret og fortsat eksisterer af forældre- og ungepålægget i forhold til overtrædelse af Menneskerettighedskonventionen[[1]](#footnote-1), interesserer dette individuelle jurakapitel sig for hvordan forældre – og ungepålægget interagere med social forvaltningsret, med særligt fokus på lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (herefter retssikkerhedsloven) og hvorvidt forældre – og ungepålægget er problematisk eller ej i forhold til retssikkerhedsloven.

Nærværende jurakapitel vil, af hensyn til afgrænsning, udelukkende blive behandlet i forhold til bestemmelsen om forældrepålægget jævnfør lov om social service § 57a stk. 3 og retssikkerhedslovens § 4.

## Relevant fakta

Dette kapitel omhandler de situationer, hvor forældre pålægges bestemte handleforpligtigelser i medfør af lov om social service § 57 a stk. 3 og analyserer, i hvilken grad lovgivningen herom er problematisk i forhold til retssikkerhedslovens § 4 og proportionalitetsprincippet.

## Relevant retsgrundlag

* Lov nr. 454 af 10. juni 1997 om social service, jf. lovbekendtgørelse nr. 1053 af 08.09.2015
* Social-, Børne- og Integrationsministeriets vejledning nr. 9007 af 7.1 2014
* Lov nr. 453 af 10/6 1997, om retssikkerhed og administration på det sociale område, jævnfør lovbekendtgørelse nr. 1052 af 8.9.2013.

## Redegørelse

Træffer en forvaltning afgørelse om et forældrepålæg, angiver forvaltningen en eller flere konkrete handleforpligtigelser som pålægges forældremyndighedsindehaveren. Dette er handleforpligtigelser, som forvaltningen vurderer egnede til at bidrage til en løsning af barnets eller den unges problemer, og som står i rimeligt forhold til formålet med foranstaltningstypen. Det kan fra forvaltningens side fastsættes uden forældrenes samtykke, og pålægger således forældremyndighedsindehaveren at sørge for en eller flere af følgende forhold:

1. Sikre barnets/den unges fremmøde i skolen ved personligt at følge barnet eller den unge i skole,
2. Deltage i forældremøder og konsultationer vedrørende barnets/den unges skolegang,
3. Sikre barnets eller den unges deltagelse i konkrete fritidsaktiviteter ved at følge barnet/den unge til det pågældende sted,
4. Sikre, at barnet/den unge er hjemme på et nærmere fastsat tidspunkt,
5. Deltage i et af kommunen tilbudt forældreprogram eller
6. Deltage i møder med relevante myndigheder om løsningen af barnets/den unges problemer (Lov om social service § 57a stk. 3).

Ovenstående giver anledning til overvejelser i forhold til forældepålægget og denne lovgivnings overholdelse af retssikkerhedslovens § 4, hvori det fremgår at borgeren skal have mulighed for at medvirke ved behandlingen af sin sag.

Det fremgår af vejledningen til lov om social service vedrørende forældrepålæg jævnfør punkt 444, at udgangspunktet i forvaltningsretlige afgørelser er, at frivillighed går forud for tvang. Dette følger af det almindelige proportionalitetsprincip, hvor kommunen er forpligtiget til ikke at pålægge borgerne, og i denne sammenhæng forældrene, flere byrder end formålet med en given foranstaltning tilsiger. Proportionalitetsprincippet indeholder tre krav; hvor retsfølgen dels skal være nødvendig, dels den må ikke være uforholdsmæssig belastende, og slutteligt skal den være egnet til at fremme formålet (Andersen 2013:137). Det skal således først vurderes fra forvaltningens side, hvorvidt en frivillig løsning er mulig, inden der træffes afgørelse om forældrepålæg.

Efter Lov om social service § 11 og § 52 har forvaltningen mulighed for at iværksætte forskellige typer af frivillige foranstaltninger. En indsats efter servicelovens § 52 skal med udgangspunkt i barnets eller den unges og familiens konkrete situation forsøge at løse problemerne og ikke blot mindske symptomerne på problemerne. Dette foranlediges på baggrund af den børnefaglige undersøgelse, som ifølge Barnets Reform skal danne grundlag for både at vurdere behovet for særlig støtte og være ”*et redskab, der skal have fokus på at danne rammer for familiens egen erkendelsesproces… og får støtte til forandring af de problemer, der kan løses under selve processen”* (Servicestyrelsen 2011:103)*.* Det vil som følge af den børnefaglige undersøgelse ofte være relevant at tilbyde frivillige foranstaltninger jævnfør servicelovens § 52 til forældre, der ikke opfylder deres forældreansvar, men som gerne vil indgå i et samarbejde om at forbedre forholdene for deres børn eller unge.

Forældrenes retssikkerhed ved forvaltningens brug af forældrepålæg er afgørende for det sociale arbejde, idet retssikkerheden er fundamental i det danske samfund og forældrene har både rettigheder i forhold til den materielle og den processuelle del (Kaspersen og Laustsen 2009:15). Reglerne i retssikkerhedsloven er udtryk for et generelt princip om dialog (dialogprincippet) mellem forvaltningen for de implicerede borgere, dette dels i forbindelse med forvaltningens forvaltningsretlige afgørelser og dels som led i den løbende opfølgning (Andersen, 2013:321).

De traditionelle forvaltningsretlige krav til medbestemmelse bygger på et ideal om, at partens medindflydelse sikrer den korrekte og dækkende oplysning af sagen. Lovgivers intention med § 4 i retssikkerhedsloven anses som fortolkningsmæssigt bredere og mere sammensat, men også mindre konkret, dette ifølge Jon Andersen, cand.jur, tidligere ekstern lektor ved Københavns Universitet i forvaltningsret. Han fremfører, at forvaltningen, når de træffer forvaltningsretlige afgørelser, skal sikre at borgeren inddrages for dels at sikre, at myndigheden forstår borgerens situation, men også for at”… *befæste borgerens autonomi og (med)ansvar for egen situation”* (Andersen, 2013:322). Til trods for forvaltningens forvaltningsretlige forpligtigelser i forhold til ovenstående, er dette dog ikke ensbetydende med at borgernes ønsker altid skal imødekommes. Skulle det fra forvaltningens side være valgt *ikke* at følge borgerens ønske, kan afgørelsen kun opretholdes juridisk, hvis forvaltningen har redegjort for dette i sagen. Således kan forvaltningen og borgerne risikere at opleve at stå på i hver sin grøft, med hver sit foranstaltningsønske. Uagtet denne risiko, er forvaltningens afgørelsesvirksomhed altid underlagt ”… *at indhente alle nødvendige og tilstrækkelige informationer, overveje samtlige retskilder og helheden i sagen, herunder mulige sagsudfald på kort og på lang sigt, handle proportionalt, sikre medindflydelse for de involverede, lighed mellem lignende situationer, hurtighed og objektivitet i vurderingen, afveje forskellige formål og foretage professionelle skøn ud fra faglige normer og standarder indenfor den ramme retten sætter* (Svendsen: 2015).

Evalueringen af forældrepålægget fra 2011 påviste, at forældrene indledningsvis efterlevede forældrepålæggets handlingskrav på grund af bekymring for, at manglende efterlevelse ville resultere i stop i udbetaling af børnefamilieydelse, men at de ikke var enige i, at handlingskravene i sidste ende ville medvirke til at løse det oprindelige problem (Rambøll 2011:62).

## Sammenfatning

Lovgivers udgangspunkt i forvaltningsretlige afgørelser er, at frivillighed går forud for tvang, hvor proportionalitetsprincippet sikrer at forvaltningen er forpligtiget til ikke at pålægge borgerne, og i denne sammenhæng forældrene, flere byrder end formålet tilsiger. At sanktionere forældre med handleforpligtigelser de muligvis ikke kan se en mening med, uden deres samtykke, og med lovgivers forventning om, at så bliver de mere kompetente forældre, må således antages at bebyrde forældrene, og vi kan således stille os tvivlende overfor, hvorvidt proportionalitetsprincippet overholdes i brugen af pålægget. Proportionalitetsprincippet skal vurderes fra sag til sag, idet det er kontekstafhængigt af skønsudøvelse, som foretages i relation til individuelle faktuelle forhold. Ovenstående tegner således et billede af modsatrettede hensyn, når der på den ene side ses på indholdet i bestemmelsen om forældrepålægget, og på den anden side retssikkerhedsloven, hvor forvaltningens myndighedssocialrådgivere skal udøve en vanskelig og kompliceret skønsudøvelse fra sag til sag, hvilket muligvis kan være en medvirkende årsag til det relative lave antal afgørelser om forældrepålæg. Derudover forholder vi os tvivlsomme overfor, hvorvidt intentionen fra lovgivers side om at ”*befæste borgerens autonomi”* og medansvar for sagsforløbet, er overholdt, idet forældrene ikke har været medinddraget i fastsættelsen af handlingskravene fra forvaltningens side.

***Opsamling til de juridiske redegørelser***

*I de foregående tre kapitler har vi præsenteret de selvstændigt udarbejdede juridiske redegørelser, som der stilles krav om i forbindelse med udarbejdelse af masterafhandling på uddannelsen Master i udsatte børn og unge. Vi vil nu fortsætte med at præsentere projektets videnskabsteoretiske forankring og metodiske tilgang.*

# Projektets videnskabsteoretiske forankring og metodiske tilgang

I dette kapitel præsenterer vi vores forskningsdesign, indeholdende en beskrivelse af det videnskabsteoretiske perspektiv, hvor ud fra vores problemformulering er søgt besvaret. Efterfølgende indeholder kapitlet en beskrivelse af vores metodiske tilgang indeholdende til- og fravalg samt begrundelse for disse. Slutteligt i kapitlet præsenterer vi vores analysestrategi og projektets validitet og generaliserbarhed.

## Videnskabsteori

Vi har i udarbejdelse af dette projekt fundet det vigtigt tidligt i processen at afdække vores videnskabsteoretiske tilgang, da denne uundgåeligt har væsentlig indflydelse på hele projektforløbet, samt udfærdigelsen af den endelige rapport og de konklusioner denne indeholder. Med os i vores videnskabsteoretiske bagage, der danner baggrund for den måde, hvorpå vi griber projektets problemstilling an, har vi en moderat udgave af socialkonstruktivisme, som den er beskrevet af Søren Wenneberg (2000). Vi inddrager endvidere perspektiver og centrale begreber fra en anden videnskabsteoretisk tilgang nemlig hermeneutik. Vi er klar over, at dette umiddelbart vil springe mange i øjnene og give anledning til kritik gående på eklekticisme og manglende teoretisk stringens. Det er dog vores overbevisning, at de forskellige og omfattende videnskabsteoretiske tilgange, der i dag eksisterer, og som på mange områder bygger på de samme fundamentale opfattelser, gør det svært, og ikke mindst begrænsende, at bekende sig fuldt ud til én bestemt tilgang. De videnskabsteoretiske tilgange er ofte ude i forskellige ærinder, og kan derfor bidrage med forskellige pointer til vores tilgang til studieobjektet, der tilsammen er pragmatisk nyttige (Halkier 2001:58). Vi mener derfor, at en reflekteret og velbegrundet eklekticisme på mange områder kan vise sig at være en fordel.

Inden for socialkonstruktivismen er al erkendelse af virkeligheden socialt konstrueret og dermed ikke naturligt givet. Socialkonstruktivismen har i bred forstand netop gjort denne pointe til sit varemærke og har henledt videnskaben til at: ”*…afsløre, at noget som på overfladen opfattes som naturligt eller som resultat af en naturlig udvikling, rent faktisk ikke er det. At der under den naturlige overflade gemmer sig en sindrig social påvirkning, som man umiddelbart ikke kan få øje på*” (Wenneberg 2000:72-73). Socialkonstruktivister mener ikke, at menneskets opfattelse af verden stammer fra en objektiv verden, men fra andre mennesker i og med, at mennesket bliver født i en verden med betydning fra andre mennesker. Socialkonstruktivister anser derfor sproget som en forudsætning for tænkning. I forlængelse heraf anses sproget også for en social handling i den forstand, at verden bliver konstrueret, når folk taler med hinanden. Socialkonstruktivister: *”…har fokus på den menneskelige interaktion og på deres sociale praksis, og* (…) *på processer frem for strukturer*” (Bransholm Pedersen og Land 2001:32f). Det ontologiske og epistemologiske udgangspunkt er altså i socialkonstruktivisme, at virkeligheden er socialt konstrueret.

Videre har vi valgt en hermeneutisk tilgang, hvor denne især har vist sin relevans bl.a. i forhold til spørgsmålet om hvordan det er muligt at opnå betydnings- og meningsfuld indsigt i de social aktørers praksis og handlingsbegrundelser. Et af grundprincipperne i den hermeneutiske forståelse er, at samtalen anses som forskningsteknik, hvilket begrundes med at det er i gensidigt samspil mellem de social aktører og forskeren, at forståelse og mening opstår. Det bliver altså målet via en dialog baseret forskningstilgang at få indsigt i de sociale aktørers praksis, forståelseshorisont, handlinger og fællesskaber. Det er samtalen, som er i centrum, og det er i samtalen, at meningsfuld viden opstår. Hermeneutikken er ikke en cementeret forskningstradition, men en position, der er i stand til at give et filosofisk og videnskabsteoretisk argumentationsgrundlag for den kvalitative forskningstradition, hvilket for os har været anvendeligt under udarbejdelsen af dette projekt (Elting, 2014: 318-321).

## Projektets metodiske tilgang

Med afsæt i vores videnskabsteoretiske forankring har vi under udarbejdelse af nærværende projekt søgt at forholde os reflekterede og velovervejede i forhold til vores metodiske til- og fravalg. Vi har tidligt i processen udarbejdet en metodisk ramme, som vi har fundet hensigtsmæssig i forhold til at tilvejebringe så valid og videnskabelig en undersøgelse som muligt. Samtidigt har vi også fortløbende under processen forholdt os kritiske til konsekvenserne af vores valg, og har om nødvendigt justeret vores metodiske fremgangsmåde - naturligvis under hensyntagen til vores videnskabsteoretiske perspektiv.

Qua vores problemformulering har en del af vores fokus været rettet mod at afdække, hvordan myndighedssocialrådgivere oplever deres mulighed for at anvende deres socialfaglighed i arbejdet med forældre- og ungepålægget, samt hvilken betydning de institutionelle arbejdsvilkår har herfor. I forlængelse heraf fandt vi det relevant at anvende fokusgruppeinterview  til indhentelse af empiri (se mere om begrundelse herfor nedenunder). Fokusgruppeinterview henhører under kategorien kvalitativ forskningsmetode, og vi har set det som en naturlig følge af at anvende den kvalitative forskningsmetode også at indtage en hermeneutisk videnskabsteoretisk position. Kvalitative analyser retter sig først og fremmest mod det unikke, det kontekstafhængige og det menings- og forståelsesorienterede. Der stilles overordnet spørgsmål som ”hvorfor handler sociale aktører som de gør”? ”Hvilken betydning tillægger sociale aktører deres praksis” og ”hvordan er menings- og beslutningssammenhængende konstitueret for de sociale aktørers handlen”?

I forhold til produktion af empiri fandt vi det som tidligere nævnt hensigtsmæssigt at benytte os af metoden fokusgruppeinterview. Vores begrundelse for dette valg skal findes i at vores målsætning har været at tilvejebringe viden omkring myndighedssagsbehandlernes mulighed for at anvende deres socialfaglighed i forbindelse med anvendelsen af forældre- og ungepålæg. Vi fandt at fokusgruppeinterview var særlig velegnede til, på kort tid at få afdækket en række informanters forskellige synspunkter omkring det aktuelle emne, og samtidigt skabe rum for, at informanterne indbyrdes kunne forhandle med hinanden om hvad der kan accepteres, hvad der skal gælde og hvilke legitime undtagelser, der kan afvige fra, hvad der ellers gælder (Halkier 2001: 16). Vores hensigt med fokusgruppeinterviewene var altså at tilvejebringe informanternes oplevelser samt så mange af deres forskellige synspunkter som muligt, uden hensigt om at der skulle opnås enighed eller stilles forventninger om, at gruppen skulle præsenterer løsninger på de spørgsmål der blev diskuteret. Vi oplevede, at fokusgruppeinterviewet gav os mulighed for at lade informanterne danne betydning i diskussionen med hinanden, uden at vi behøvede at blande os for meget i det sagte.

## Udvælgelse af informanter

Som beskrevet tidligere var et udgangspunkt for os at forsøge at afdække, i hvilken grad der er uoverensstemmelser mellem lovgivningens intentioner og den faktiske kommunale anvendelse af forældre- og ungepålægget. I forbindelse med denne afdækning bliver det tydeligt for os, at der er adskillige kommuner som i perioden 2009-2011 ingen afgørelser har truffet. Samtidig kan vi ved hjælp af opslag i Danmarks statistik identificere de kommuner, som har truffet de fleste afgørelser om forældre og ungepålæg.

For at være i stand til at besvare vores problemformulering, så valgte vi, at udvælge informanter fra både en kommune som ingen afgørelser har truffet og fra en af de kommuner, som har truffet flest. Vi valgte Ikast-Brande kommune, som den kommune der ikke har truffet afgørelser om forældre - og ungepålæg, da vi har et gruppemedlem ansat i denne kommune, hvorfor det var relativt let for os at komme i kontakt med informanter. De to kommuner som ligger højest i antallet af trufne afgørelser er Københavns kommune og Helsingør kommune. Idet et andet gruppemedlem er ansat i Københavns kommune, blev denne kommune valgt, da det også var relativt let for os at komme i kontakt med informanter herfra.

Vi har valgt en kommune i hver ende af skalaen for at kunne sammenholde disse to fokusgruppeinterviews. Herved har vi søgt at undgå, at udtalelser eller tendenser fremkommet i interviewene alene er udtryk for en enkelt kommunes interne organisatoriske forhold. Ideel set havde vi haft flere ressourcer og mere tid, sådan vi kunne have afviklet endnu flere fokusgruppeinterviews, men da det ikke har været muligt for os fandt vi som minimum, at det var nødvendigt at have flere informanter fra hver ende af skalaen. Hertil kommer, at hver fokusgruppe har bestået af flere personer sådan det reelt er meningstilkendegivelser fra henholdsvis 5 og 6 personer som vores analyse bygger på.

## Præsentation af interviewguide

I forhold til vores projekt har vi som nævnt valgt at benytte os af den kvalitative interviewmetode, fokusgruppeinterview. Vi ønsker med fokusgruppeinterviewet at tilvejebringe socialrådgivernes oplevelser samt så mange af deres forskellige synspunkter vedrørende, hvilken betydning de institutionelle arbejdsvilkår har for myndighedssocialrådgivernes mulighed for at anvende deres socialfaglighed i forbindelse med anvendelsen af forældre- og ungepålægget.

Et af grundelementerne i fokusgruppeinterview er, at det anlægger en ikke-styrende interviewstil. Vi har dog det til trods valgt at udarbejde en interviewguide indeholdende åbne og refleksive spørgsmål omkring emnet, for at forebygge at vores empirisk indsamlet materiale fik et lettere kaotisk udtryk (Kvale 2001: 170). Hertil kommer et ønske om at sikre at informanterne gennem vores spørgsmål holder sig inden for rammen af de emner og temaer, vi gerne vil have deres meningstilkendegivelser omkring. Til trods for de specifikke spørgsmål tilstræbte vi åbenhed over for ændringer både i spørgsmålenes form og rækkefølge, da vi netop anser åbenhed over for ændringer, så interessante udsagn kan følges, som en forcerne ved det kvantitative interview (Kvale 2001: 133-138).

## Interviewform og gennemførelse af interviewene

Ved begge vores fokusgruppeinterviews har vi hovedsageligt holdt fokus på at spørge ind til informanternes oplevelser, det vil sige deres forståelser, erfaringer og holdninger til, hvilken betydning de institutionelle arbejdsvilkår har for myndighedssocialrådgivernes mulighed for at anvende deres socialfaglighed i forbindelse med anvendelsen af forældre- og ungepålæg. For at sikre, at informanterne gennem vores spørgsmål fokuserede på de emner, vi gerne ville have deres ytringer omkring, stillede vi en række specifikke spørgsmål. Til trods for de specifikke spørgsmål tilstræbte vi åbenhed over for ændringer både i spørgsmålenes rækkefølge og form for at få mulighed for at forfølge informanternes svar (Kvale 2001:133-138). Åbenhed over for ændringer, så interessante udsagn kan forfølges, ser vi netop som forcen ved den kvalitative interviewmetode.

Vi havde ved hvert interview en gruppemoderator som forestod indledning til interviewet, præsenterede emnerne undervejs, om nødvendigt præsenterede hjælpespørgsmål og som endelig afsluttede interviewprocessen. Vi valgte at moderatoren ved hvert interview ikke skulle være ansat i den kommune som fokusgruppen repræsenterede. Begrundelsen herfor var, at en af styrkerne ved fokusgruppeinterviewet netop er, at det kan være i stand til at skabe en livlig og kollektiv ordveksling hvor spontane ekspressive og emotionelle synspunkter kommer frem. Vi så en risiko for, at denne styrke kunne blive forceret, såfremt moderator var kendt i organisationen, og der kunne være risiko for at informanterne ikke ville berøre bestemte emner som følge af moderators tilstedeværelse, eller at der i informanternes meningstilkendegivelser ville opstå indforståethed.

## Analysestrategi

Vi har i projektet ikke benyttet os af én stringent analysemetode, men trækker, inspireret af Kvale, på et samspil af forskellige analyseredskaber. (Kvale 2001:201) Vi har anvendt to analyseteknikker - meningskondensering og tematisering. Ved at anvende meningskondensering på vores interviewmateriale sammenholder vi informanternes svar og udtrykte meninger i analysen (Kvale 2001:190). Vi påbegyndte allerede meningskondenseringerne ved udarbejdelsen af vores interviewguide, da vi udvalgte specifikke emner i forhold til besvarelse af vores problemformulering, som vi henstillede til at der i fokusgruppen blev talt om. For ikke allerede på forhånd at indsnævre vores dannelse af betydning, gennemhørte vi interviewene i deres helhed, forud for den endelige meningskondensering i forbindelse med analysen. Dette for at være nysgerrige og undersøgende omkring nye temaer eller meningsstrukturer, der blev tillagt særlig vægt af informanterne.

Den meningskondenserende proces er forløbet således, at vi først præsenterede informanternes svar i korte formuleringer, som vi efterfølgende koblede til de konkrete temaer. Endelig knyttede vi de væsentligste temaer i hvert interview sammen i en helhed, og dermed i et deskriptivt udsagn (Kvale 2001:192), som belyste informanternes forståelser.

Vi har under udarbejdelsen af dette projekt bevidst anvendt en induktiv tilgang. Induktion er en videnskabelig forskningsstrategi, der generelt bruges når forholdet mellem rene logiske relationer og præmisser er utilstrækkelige. Den induktive metode generer teori ud fra beviser i observationer, det vil sige via den induktive tilgang tager vi udgangspunkt i det konkrete og bevæger os mod det abstrakte teoretiske, i stedet for at teste allerede eksisterende teori (Thagaard, 2010). I forhold til vores projekt tager vi således udgangspunkt i empirien, som vi indhenter via den kvalitative interviewmetode herunder fokusgruppeinterview, og på baggrund af tematiseringer herfra afdækker det teoretiske felt, som kan anvendes til at kunne udarbejde vores analytiske platform. Idet vi allerede i interviewguiden har foretaget en tematisering i udarbejdelsen af vores spørgsmål, som er baseret på vores problemformulering herunder vores hypoteser og vi bevidste om, at der i den proces allerede er foretaget en form for abduktiv inddeling og systematik, som vil få betydning for vores måde at analysere vores empiri (Kvale, 2001: 190).

Videre har vi valgt at udarbejde tre delanalyser efterfulgt at én opsamlende analyse. Begrundelsen herfor skal findes i vores ønske om grundighed i forhold til de tre former for dømmekraft som teoretisk anvendes. Således analyseres vores problemformulering nedenfor med afsæt i henholdsvis teorien om personlig, institutionel dømmekraft og social dømmekraft.

## Projektets validitet

Spørgsmålet om, hvad valid forskning er, relaterer sig til det filosofiske spørgsmål om, hvad sandhed er, og i forhold til vores videnskabsteoretiske grundlag, må vi nødvendigvis afvise endegyldige objektive sandheder i studiet af menneske og samfund: Forskningen er ikke et spejlbillede af virkeligheden, men drejer sig derimod om socialt konstruerede erkendelser. Netop derfor drejer validitet sig ikke kun om efterfølgende refleksioner over sandhedsværdien af projektets endelige resultater; validitet vedrører derimod alle undersøgelsens stadier (Kvale 2001:231).

Vi er opmærksomme på, at der er grænser for, hvad mennesker vil tillade forskeren at tage del i, i en given kontekst (Tjørnhøj-Thomsen og Whyte 2011:98), og at ”… *de temaer, analysen er rettet imod, defineres af forskeren og præget af forskerens perspektiv”* (Thagaard 2010: 175). Vi er således med til at præge svarene på baggrund af vores tilstedeværelse og selve spørgsmålene i interaktionen (Kvale og Brinkmann 2009: 214-215). Det er derfor vores påstand, at det i denne sammenhæng er svært, om end ikke umuligt, at indsamle viden, som udelukkende er objektiv. Overordnet set drejer validitet sig således om, at der er kohærens i projektet – eller med andre ord om, at der er en indlysende og overbevisende sammenhæng mellem projektets dele og dets helhed, og på niveauet herunder mellem de enkelte deles indhold og konklusioner. Intersubjektivitet og refleksivitet er netop redskaber til at sikre denne kohærens (Kvale 2001:234).

Eftersom al erkendelse i vores optik er underlagt sociale og subjektive faktorer, bliver validitet i høj grad et spørgsmål om, at projektet gøres intersubjektiv, så andre kan få indblik i den måde, hvorpå vi er kommet frem til de resultater, der præsenteres i projektet: "*The principle is to allow an external observer to follow the derivation of any evidence from initial research questions to ultimate case study conclusions* " (Yin 1994:98). Det er altså selve processen bag de foreliggende resultater, der skal vægtes, da denne er mindst lige så væsentlig som de resultater, der lanceres i det færdige projekt. Vi har derfor bestræbt os på at være åbne omkring diverse faktorer, der eventuelt kan have påvirket projektforløbet og vores erkendelser i bestemte retninger, og vi har således søgt at gøre intersubjektivitet til en etableret del af projektet. Vi mener dog samtidig, at en total bevidsthed omkring vores egen medvirken i forskningsprocessen er et uopnåeligt ideal, som skal tilstræbes, men som altså ikke er fuldt ud realiserbart. Vi har derfor konstateret, at også intersubjektiviteten nødvendigvis har sine begrænsninger, som dog kan mindskes ved konstant at reflektere over vores egen tilgang.

Den løbende og konstante refleksion er ifølge Kvale central som en håndværksmæssig validitet, der drejer sig om at anlægge et konstant kritisk syn overfor de tolkninger og konklusioner, man kommer frem til (Kvale 2001:236-239). Spørgsmål som, hvordan vi kunne have grebet interviewene anderledes an, hvilken betydning rækkefølgen af interview har haft for vores erkendelse, hvad vores egen rolle i empiriens tilblivelsesproces har været, og hvorfor vi har bidt mærke i specifikke ting frem for andre ting, er eksempler på spørgsmål, som vi har forsøgt at stille os selv løbende.

## Projektets generaliserbarhed

I forhold til at tale om generalisering bruger Yin begrebet analytisk generalisering: ”*…case studies, like experiments, are generalizable to theoretical propositions and not to populations or universes. In this sense, the case study, like the experiment, does not represent a ’sample’, and the investigator’s goal is to expand and generalize theories (analytic generalization) and not to enumerate frequencies (statistical generalization)*” (Yin 1994:10). Yins brug af termen ’theoretical propositions’ (teoretiske forslag) er interessant at hæfte sig ved i denne sammenhæng. Ved at bruge ’forslag’ understreges det, at der netop er tale om begreber, som antages at være anvendelige til at nå en dybere forståelse af det studerede fænomen, og dermed er den refleksive, kvalitative forsknings afstandstagen fra universalisme og objektivitet endnu engang fastslået. At vi mener, at målet med generalisering i det kvalitative casestudie ikke er et spørgsmål om at kvantificere ofte forekommende empiriske fænomener eller hændelser, hænger sammen med vores virkelighedsopfattelse. Vores ontologiske og epistemologiske standpunkt gør det åbenlyst, at generaliseringer ikke skal findes på den empirisk tilgængelige overflade, men derimod ved at søge at trænge om bag det umiddelbare og afdække de praksisformer, der konstituerer det sociale fænomen.

## Opsamling

I dette kapitel har vi belyst projektets metode, hvor vi benytter kvalitative interview som metode, herunder fokusgruppeinterview, med vores problemformulering som styrepind. Vi har i kapitlet redegjort for baggrunden for vores valg af informanter, baggrunden for udformningen af interviewguide samt hvorledes vi vil bruge de respektive fokusgruppeinterview i vores videre projektarbejde. Vi har i kapitlet også redegjort for vores valg af analyseteknikker samt vores forståelse af projektets validitet og generaliserbarhed. Vi vil i det følgende kapitel redegøre for projektets teoretiske grundlag, hvor vi vil fremføre, hvilke teorier vi finder relevante til at analysere vores problemformulering.

# Projektets teoretiske ramme

I dette kapitel præsenterer vi projektets teoretiske ramme, hvorigennem vi senere via en analytisk tilgang til vores empiri vil besvare vores stillede problemformulering. Kapitlet vil ikke indeholde en dybdegående teoretisk præsentation, men vil i beskrivende form behandle de dele af den anvendte teori, som vi finder relevante for at kunne foretage den nødvendige analyse som slutteligt skal gøre os i stand til at besvare vores problemformulering.

I forhold til vores teoretiske referenceramme har vi valgt at anvende teorien bag begrebet ’dømmekraft’, som den præsenteres af Peter Høilund og Søren Juul (2015). Årsagen hertil er, at vi ser, at de elementer som denne teoretiske anskuelse indeholder, kan sidestilles med de elementer de institutionelle arbejdsvilkår, som vi tidligere har defineret, indeholder qua vores problemformulering. Som beskrevet i afsnittet ’Definition af centrale begreber’ finder vi, at de institutionelle arbejdsvilkår udgøres af ledelsesmæssige, lokalpolitiske, lovgivningsmæssige, økonomiske og kulturelle forhold. Høilund og Juuls begreb dømmekraft indeholder henholdsvis den institutionelle, den sociale og den personlige dømmekraftsform, hvorved vi finder, at dette teoretiske begreb er dækkende og anvendeligt i forhold til at belyse de institutionelle arbejdsvilkår og vores sigte med at inddrage Høilund og Juuls teori i projektet, er at forklare fænomener inden for de institutionelle arbejdsvilkår.

## Dømmekraftsbegrebet

Teorien om dømmekraftsbegrebet er udviklet af Peter Høilund, cand.jur. og ph.d. i retsfilosofi, lektor på Roskilde Universitetscenter i velfærdsret og Søren Juul, lektor ved Institut for Samfundsvidenskab, Roskilde Universitetscenter.

Høilund og Juuls teori om den sociale kontrols former i socialt arbejde har flere lighedspunkter med diverse magtanalyser, der er inspireret af Michel Foucault, Pierre Bourdieu og Erving Goffman (Olesen og Pedersen, 2010), men de fraviger også væsentlige punkter. Fælles er, at de forstår magt som en snigende og ofte utilsagt kontrol i det stille, der får socialrådgiveren til at opfatte sig selv og sin omverden på en bestemt måde, og ikke som tvang eller myndighedsudøvelse. Til trods for, at Høilund og Juuls overbevisning om, at Foucaults magtbegreb er afgørende og inspirerende i denne diskussion, så vægrer de sig mod: ”…*alene at betragte socialarbejdere som ’systemrepræsentanter’, der i et og alt er determineret af det fremherskende sandhedsregime og uden mulighed for at tænke selv*” (Høilund og Juul 2005:68).

En af Foucaults teoretiske pointer er, at magtbegrebet kan oversættes til det scenarie, hvor myndighedssocialrådgivere handler i konkrete sager, forstået på den måde, at myndighedssocialrådgivernes handlinger allerede er formet af det eksisterende ’sandhedsregime’, der udstikker rammerne for, hvad der er muligt for dem at tænke og gøre. Således kommer myndighedssocialrådgiverne i et Foucault-perspektiv til at fremstå som ’systemrepræsentanter’, der har til opgave at disciplinere borgerne til det gode liv. Som følge heraf fremkommer Høilund og Juul med et alternativ til Foucaults analysebegreb og analyserer i stedet magt i det sociale arbejde som noget, der udspiller sig i et spændingsfelt mellem det, de kalder personlig, institutionel og social dømmekraft.

Dømmekraftsbegrebet er et hermeneutisk begreb, der både anerkender at myndighedssocialrådgiverne på den ene side handler i historiske og konkrete sammenhænge og samtidig anser myndighedssocialrådgiveren som aktive individer med mulighed for at forholde sig refleksivt til institutionaliserede praktikker og tænkemåder. Høilund og Juul sondrer, som sagt mellem tre former for dømmekraft, som præsenteres nedenstående:

## Den personlige dømmekraft

Denne dømmekraftsform udtrykker anskuelser, vurderinger og livserfaringer, som danner den horisont som myndighedssocialrådgiveren anskuer verden ud fra. Det vil også oftest være i form af denne dømmekraftsform, at myndighedssocialrådgiverens personlige meninger og overbevisninger kommer til udtryk. Også etik og moral vil være afspejlet i denne dømmekraftsform. Det er Høilund og Juuls påstand, at den personlige dømmekraft sjældent vil sætte sig igennem, da den er under stærk påvirkning fra den institutionelle dømmekraft og den samfundsmæssige rammer den udfoldes i.

Fra flere teoretiske vinkler blandt andre Olesen og Pedersen (2011) og Järvinen og Mik-Meyer (2002) fremføres det, at magtforholdet ofte har karakter af at være asymmetrisk, således at den professionelle (myndighedssocialrådgiveren), på trods af de bedste intentioner, ikke formår at møde borgeren som en ligeværdig samarbejdspartner. Vi hæfter os ved, at denne forskning bærer præg af, at ansvaret placeres hos myndighedssocialrådgiverne, der alene udøver magt overfor borgeren. Myndighedsocialrådgiveren fremstilles ofte som noget, der ligner magtens marionetdukke styret af organisatoriske normer og rutiner, hvor myndighedssocialrådgiveren ikke tillægges egentlig modstandsvillig og modstandsdygtig handleevne (Høilund og Juul, 2005). Netop derfor finder vi Høilund og Juuls teoretiske begreb personlig dømmekraft interessant, fordi de ved anvendelse af dette begreb åbner op for en mere nuanceret analyse af forholdene, hvor der i højere grad tages forbehold for at myndighedssocialrådgiveren som privat person også bærer et element ind i magtstrukturen.

I forlængelse af vores problemformulering samt vores hypoteser kan dette element vise sig at være af afgørende betydning, eftersom vi med vores problemfelt for øje, stiller spørgsmålstegn ved om den manglende brug af forældre- og ungepålægget er et billede på, at myndighedssocialrådgivernes personlige dømmekraft netop er magtfuld.

## Den institutionelle dømmekraft

Den institutionelle dømmekraft sætter fokus på, hvorledes socialt arbejde udøves i institutionelle sammenhænge. Begrebet henviser til institutionens indflydelse på socialrådgiveren, via traditions- og fagligt bestemte mønstre af fortællinger, normer og rutiner. Institutionel dømmekraft er således den dømmekraft, der hersker i institutionen, og som kommer til udtryk i de dominerende holdninger og anskuelser. Høilund og Juul konkluderer i deres forskning blandt andet, at borgeren ikke bliver anerkendt, men krænket af myndighedssocialrådgiveren, fordi der i det sociale arbejde er en tendens til, at den institutionelle dømmekraft koloniserer etiske og retlige hensyn, til skade for den enkelte borger (Høilund og Juul 2005:61-63).

Institutionel dømmekraft står altså ikke nødvendigvis i vejen for myndighedssocialrådgivernes udførelse af socialt arbejde, men dømmekraften kan udgøre barrierer i det socialfaglige arbejde, eksempelvis i form af nye forslag og vedtagelser i lovgivningen eller dominerende økonomitænkning, som har afgørende indflydelse på mødet mellem socialrådgiver og borger. Høilund og Juul gør i den forbindelse opmærksom på, at det er den institutionelle dømmekraft, der sætter dagsordenen for myndighedssocialrådgivernes handlemuligheder. Hertil skal det tilføjes, at de i deres hermeneutiske tilgang ikke ser myndighedssocialrådgiveren som et fritsvævende øje, hvilket vil sige, at de ikke ser myndighedssocialrådgiveren som en, der selv vælger uafhængigt at udføre magt i institutionen.

I forhold til de ovenfor omtalte barrierer, kan praksis omkring forældre- og ungepålæg muligvis være udtryk herfor, da det i Rambølls undersøgelse (Rambøll, 2011) fremgår, at der ikke træffes de antal afgørelser som man fra politisk side havde forventet. Altså kan det være et udtryk for, at den institutionelle dømmekraft i landets socialforvaltninger kan fremtræde som barrierer for myndighedssocialrådgivernes anvendelse af forældre- og ungepålæg.

## Den sociale dømmekraft

Den sociale dømmekraft er noget der sker i mødet med borgeren – både borgerens livshistorie, drømme og visioner samt socialrådgiverens livserfaringer, socialfaglige indsigter og retlige forhold indgår heri. Den sociale dømmekraft er altså en påvirkning af den fortrolighedskundskab, der opstår i mødet med borgeren og af den institutionelle dømmekraft (Høilund og Juul, 2005:70). Høilund og Juul beskriver begrebet ‘fortrolighedskundskab’ som værende en fundamental form for viden, som bygger på menneskets evne, til at sætte sig i den andens sted og herfra etablere en forståelse af situationen – myndighedssocialrådgiverens evne til, at bygge det sociale arbejde på borgerens vision om det gode liv (Høilund og Juul, 2005:71).

Den sociale dømmekraft er relevant i dette projekt, eftersom den er betydningsfuld for relationen mellem myndighedssocialrådgiveren og borgeren samt for vægtningen mellem de tre former for dømmekraft i behandlingen af sociale sager. Dermed bliver den sociale dømmekraft således afgørende for, i hvilken udstrækning myndighedssocialrådgiveren har mulighed for at anvende sin faglighed, som tidligere defineret ved blandt andet princippet om menneskerettigheder.

## Teoriens relevans i forhold til projektet

Med begrebet institutionel dømmekraft definerer Høilund og Juul nogle af de barrierer, de ser i det institutionelle system, eksempelvis at det sociale arbejde gøres til genstand for planlægning og administration frem for fortrolighedskundskaben. Derudover, at det sociale arbejde er præget af rammelovgivning og uddelegeret ansvar – det vil sige en mere fragmenteret socialforvaltning, hvor forvaltningen før var præget af styring og ledelse, og hvor myndighedssocialrådgiverne adlød og reproducerede den institutionelle dømmekrafts imperativer, som ikke er moralske imperativer, men økonomiske, juridiske og politiske krav om hurtig og effektiv sagsbehandling (Høilund og Juul 2005:75-76). Disse barrierer hindrer, at socialrådgiverens gode viljer og deres overbevisning, der bærer den personlige dømmekraft kan udgøre en ledetråd i det sociale arbejde.

Selve dømmekraftsbegrebet ændrer imidlertid karakter, når man indgår i institutionelle sammenhænge, hvor myndighedssocialrådgivernes nuværende dømmekraft domineres af politiske og økonomiske reguleringsformer, der fortrænger etiske og retlige hensyn. Disse reguleringsformer præger myndighedssocialrådgiverne og deres socialfaglige arbejde, hvilket resulterer i, at de er nødsaget til at tilpasse sig.

Høilund og Juul diskuterer ikke denne tilpasning, som efter vores erfaring ikke nødvendigvis foregår gnidningsløst, og derfor kan medføre kampe internt i institutionen. Ifølge Rambølls undersøgelse (Rambøll, 2011) ser vi som nævnt tidligere, at forældre- og ungepålægget ikke er udbredt og anvendt landet over, hvilket kan give et billede af, at myndighedssocialrådgiverne ikke tilpasser sig, men netop tager kampen op, som kan karakteriseres ved deres kritiske holdninger til anvendelsen af pålægget samt deres ’manglende’ anvendelse af pålægget.

Flere af Høilund og Juuls udsagn vidner om, at de ser myndighedssocialrådgiverens manglende evne til at anerkende borgeren, samt til ikke at kunne reflektere over deres egen rolle som myndighedssocialrådgiver i organisationen. Vi vil hermed gerne undersøge, hvilket vi også skal se i analysen, hvorvidt socialrådgiverne **bare** tænker som institutionen, eller om de besidder både selvstændighed og ikke mindst en reflekterende evne både personligt og fagligt i forhold til deres arbejde som myndighedssocialrådgivere. Hertil skal det tilføjes, at vi er bevidste om, at myndighedssocialrådgiverne ikke kan unddrage sig socialisering i de institutioner de udfører deres virke indenfor (Järvinen og Mik-Mayer, 2012). Vi forholder os derfor kritisk nuancerende til forskningens indgangsvinkel og ser i vores analyse på, hvilken betydning myndighedssocialrådgivernes institutionelle arbejdsvilkår har for deres oplevelse af at kunne bidrage med deres socialfaglighed overfor børn og unge, der står i en social udsat position, samtidig med anvendelsen af forældre- og ungepålægget. Vi tager hermed de begrænsende magtstrukturer – netop forældre- og ungepålægget – som myndighedssocialrådgiverne selv er underlagt, i betragtning for at kunne forstå, hvilke vilkår, der gør sig gældende i selve arbejdet med børn og unge, der står i en social udsat position.

## Opsamling

I ovenstående kapitel har vi præsenteret projektets teoretiske ramme. Kapitlet har behandlet de dele af den anvendte teori, som vi finder relevant for at kunne foretage den nødvendige analyse, som slutteligt skal gøre os i stand til at besvare vores problemformulering.

# Analyse

Vi har i det ovenstående kapitel præsenteret projektets teoretiske referenceramme med udgangspunkt i det teoretiske begreb ‘dømmekraft’ indeholdende personlig, institutionel og social dømmekraft, som den præsenteres af Peter Høilund og Søren Juul (2015). Dette har vi som tidligere nævnt valgt, fordi vi finder, at det teoretiske begreb institutionel dømmekraft, som påvirkes af den personlige og sociale dømmekraft, er velegnet til at indfange de faktorer, som vi tidligere har defineret i forhold til begrebet institutionelle arbejdsvilkår. Vi ønsker således at anvende de tre begreber, personlig, institutionel og social dømmekraft, til at analysere myndigheds-socialrådgivernes mulighed for at anvende deres socialfaglighed i brugen af forældre- og ungepålæg. Dermed har vi skabt et fundament for at kunne analysere, hvilken betydning de institutionelle arbejdsvilkår har for myndighedssocialrådgivernes mulighed for at anvende deres socialfaglighed i forhold til anvendelsen af forældre- og ungepålæg.

Dette kapitel indeholder en kort opsummering af vores analysestrategi, som blev præsenteret i vores metodekapitel. Efterfølgende præsenteres tre delanalyser af vores indhentede empiri, sammenholdt med vores teoretiske afsæt i den institutionelle, den personlige og den sociale dømmekraft. Efter de tre delanalyser følger en kort opsamling og slutteligt indeholder kapitlet en samlet analyse.

Som beskrevet i metodekapitlet har vi i vores analyse anvendt analysemetoderne meningskondensering og tematisering. I forhold til meningskondensering har vi efter transskriberingen af interviewene omformuleret lange udsagn til kortere meningstilkendegivelser. Efterfølgende inddelte vi de forskellige udsagn og meningstilkendegivelser i temaer, som var anvendelige i forhold til analysen. Konkret anvendte vi farvekoder til at tematisere, hvorvidt hvilke udsagn forholdte sig til henholdsvis den institutionelle, den personlige eller den sociale dømmekraft.

Som det også tidligere er beskrevet i vores metodekapitel, har vi anvendt en induktiv tilgang, hvilket afspejles i, at vi tager afsæt i vores empiriske materiale og derudfra afdækker det teoretiske felt, som kan anvendes til at kunne udarbejde vores analyse. Herfra afsluttes projektet med, at vi konkluderer på et mere teoretisk plan. Videre har vi valgt at udarbejde tre delanalyser efterfulgt af én opsamlende analyse. Begrundelsen herfor skal findes i vores ønske om grundighed i forhold til de tre former for dømmekraft, som teoretisk anvendes. Således analyseres vores empiri nedenfor med afsæt i henholdsvis teorien om den personlige, den institutionelle og den sociale dømmekraft, som den er præsenteret i vores teorikapitel.

## Delanalyse 1 - Personlig dømmekraft

Som det fremgår af vores teorikapitel forstår vi, med afsæt i Høilund og Juuls teori om den personlige dømmekraft, denne dømmekraftsform som udtryk for anskuelser, vurderinger og stillingtagen, der er påvirket af arv og miljø og herunder uddannelse, livserfaring samt joberfaring, som tilsammen danner den horisont, hvorfra verden anskues. Videre pointerer Høilund og Juul, at denne dømmekraftsform sjældent vil sætte sig tydeligt igennem, da de fleste i relation til deres professionelle arbejde tager hensyn til de regelsæt og praktikker, der gælder på arbejdspladsen. Derved dannes der, trods denne personlige dømmekraft, grundlag for at myndighedssocialrådgiveren ubevidst via traditionsbestemte og fagligt bestemte mønstre af fortællinger, normer og rutiner socialiseres ind i en verden af meninger, som man ikke selv er herre over.

Til trods for Høilund og Juuls påstande, kan vi på baggrund af vores empiri identificere udsagn, som afspejler, at den personlige dømmekraft har indflydelse, når det kommer til den måde, hvorpå myndighedssocialrådgiverne forvalter deres professionelle arbejde. Til spørgsmålet om, hvad myndighedssocialrådgiverne forestiller sig, der kan have indflydelse på, om de anvender forældre- og ungepålæg, svarer to af myndighedssocialrådgiverne i Ikast-Brande kommune: ”*Det er jo sådan lidt mere en straf og en pisk, og hvordan harmonerer det så med et samarbejde efterfølgende?*”, hvortil den anden siger: *”Ja jeg tænker også, at det er sådan noget, man kun bør bruge i sidste instans. Man skal jo helst prøve at finde frem til en god løsning.*” (IBK). Disse udsagn illustrerer, at myndighedssocialrådgiverne refererer til deres egne tanker og holdninger om brugen af forældre- og ungepålæg, og har af den vej en personlig definition af forældre- og ungepålæg, hvor de i dialogen sidestiller det med straf og pisk og ser det i modsætning til en ’god løsning’.

Også i Københavns kommune reflekterer myndighedssocialrådgiverne over spørgsmålet med afsæt i deres personlige samt uddannelsesmæssige referencerammer.  Den ene myndighedssocialrådgiver udtrykker det således: ”*For mit vedkommende, tror jeg, det handler om, at vi er så vant til at skulle arbejde mod at skabe motivation, så det der med, at vi har et redskab til at kunne tvinge, det ligger ikke på min rygrad”*, hvortil en anden svarer: *”Nej, det er ligesom ikke en del af vores socialrådgiver DNA, og altså vi er ikke skolet i det eller noget”* (KBH).

Ovenstående udsagn illustrerer, at myndighedssocialrådgiverne fra såvel Ikast-Brande kommune som Københavns kommune udtrykker en personlig holdning til forældre- og ungepålæg. Der foretages en sproglig definition, som sidestiller forældre- og ungepålæg med straf, tvang og i modsætning til en god løsning, og endeligt henviser myndighedssocialrådgiverne til et ’socialrådgiver DNA’. Det er vores antagelse, at det anvendte begreb ’socialrådgiver DNA’ kan karakteriseres som et synonym for socialfagligheden, hvilket også tager et afsæt i den uddannelsesmæssige baggrund, og som vi tidligere har defineret indeholdende principperne om menneskerettigheder og social retfærdighed. I forhold til Høilund og Juuls definition af den personlige dømmekraft som værende den dømmekraft, der udtrykker anskuelser, vurderinger og stillingtagen, som er afhængige af arv, miljø, uddannelse samt livserfaringer, illustrerer ovenstående udsagn, at denne dømmekraftsform har indflydelse på, hvordan myndighedssocialrådgiverne forholder sig til brugen af forældre- og ungepålæg. I forhold til den personlige dømmekraft illustrerer ovenstående udsagn endvidere, at når der er konsensus omkring indholdet af den personlige dømmekraft, så er der dannet grundlag for, at der kan skabes konsensus omkring en sproglig virkelighed i forhold til brugen af forældre- og ungepålæg, hvilket ifølge Høilund og Juul kan styrke den personlige dømmekrafts position i forhold til indflydelse.

Sprogbrugens anvendelse anses af socialkonstruktivister som betydningsfuld, idet sproget anses for en social handling i den forstand, at verden bliver konstrueret, når folk taler med hinanden. Socialkonstruktivister: ”*…har fokus på den menneskelige interaktion og på deres sociale praksis, og* […] *på processer frem for strukturer*” (Bransholm Pedersen og Land 2001:32f).

Den personlige dømmekraft henviser som tidligere beskrevet, til myndighedssocialrådgivernes personlige måde at forholde sig til i dette tilfælde forældre- og ungepålæg. I forlængelse af dette, finder vi også i vores empiri eksempler på, at myndighedssocialrådgiverne henviser til egne følelser, når der spørges ind til brugen af forældre- og ungepålæg. En myndighedssocialrådgiver i Københavns kommune udtrykker det således: *”Jeg tror, det er fordi, man føler, det er rigtig svært at træffe de her beslutninger, fordi man føler, det er etisk ukorrekt, og man ikke tror på, at det vil kunne fremme et samarbejde, og så er det også rigtig svært at tage den snak med det forældrepar”* (KBH). Samtidigt kan vi i vores empiri også identificere udsagn, hvor myndighedssocialrådgiverne søger at henvise til mere ’tungtvejende’ forhold end deres egne følelser, når der spørges ind til den personlige dømmekrafts indvirkning på brugen af forældre og ungepålægget. Som det er beskrevet af Høilund og Juul, så er også livserfaring og tidligere uddannelsesforløb af betydning for den personlige dømmekraft, hvilket myndighedssocialrådgiverne også henviser til. De refererer til deres erfaringsbaserede viden i forhold til deres manglende anvendelse af forældre og ungepålæg. Det kan forstås som, at henvisningen til den erfaringsbaseret vidensform anvendes til at understøtte berettigelsen af den personlige dømmekraft i sin helhed. En myndighedssocialrådgiver i Ikast-Brande kommune siger: *”Men jeg ved da heller ikke, at man har erfaring for, at et forældre- eller ungepålæg har god effekt. Jeg har i hvert fald ikke den erfaring, eller har hørt om den fra andre.*” (IBK).

I disse udtalelser ses det, at myndighedssocialrådgiverne i både Ikast-Brande kommune og Københavns kommune stort set giver udtryk for at forholde sig, om end ikke negativt, så i hvert fald tvivlende i forhold til brugen af forældre- og ungepålæg. I en del af argumenterne refererer myndighedssocialrådgiverne fra begge kommuner tilbage til en form for fagidentitet, som ifølge vores fortolkning, kan sidestilles med den tidligere angivne definition, vi har givet af socialfaglighed. Vi finder, at myndighedssocialrådgiverne definerer dem selv med et menneskesyn, der er modstridende med brugen af forældre- og ungepålæg. Høilund og Juul refererer til et interessant aspekt i den forbindelse og henviser til Giles Lipovetskys identifikationsmoral. Lipovetsky beskriver, at denne identifikationsmoral grundlægges i de socialfaglige uddannelsessystemer, hvor eleverne ’trænes’ i at identificere egne holdninger og følelser, hvilket anses for at være en vigtige kompetence i forhold til at kunne håndtere fremtidige etiske dilemmaer (Høilund og Juul, 2005). Når de studerende og dermed de kommende myndighedssocialrådgivere skoles ind i denne tænkning, er der en overvejende sandsynlighed for, at denne kompetence på godt og ondt medtages ind i praktisk socialt arbejde, hvorved vejen ligger åben for ’den privatpraktiserende socialrådgiver’. Ved begrebet ’den privatpraktiserende socialrådgiver’ forstås således, den udøvelse af socialt arbejde som i overvejende grad bygger på myndighedssocialrådgiverens egne holdninger, meninger, der ikke kan understøttes af anerkendte vidensformer i socialt arbejde, som vi har beskrevet ovenfor, men som i højere grad henviser til myndighedssocialrådgiverens egne følelser, tanker og mavefornemmelser. Myndighedssocialrådgivernes udtalelser (ovenstående) illustrerer denne udvikling, da såvel myndighedssocialrådgiverne fra Ikast-Brande kommune som fra Københavns kommune beskriver, at de ikke ser noget etisk forsvarligt formål med anvendelsen og derved ikke ’husker’ at få det gjort. Dermed kan vi også argumentere for, at ’den privatpraktiserende myndighedssocialrådgivers’ handlinger ikke altid er problematiske, men det problematiske kan bestå i, at handlingerne ikke kan understøttes af fagligt forsvarlige argumenter, hvorved myndighedssocialrådgiveren som privatperson tillægges en omfattende og vidtrækkende magt.

Myndighedssocialrådgiverne fra Københavns kommune ser dog ud til at forholde sig mere nuanceret og reflekteret til indholdet af forældre- og ungepålægget, og har lettere ved at kunne argumentere for mulige fordele ved anvendelsen. En myndighedssocialrådgiver siger det på denne måde: ”*Altså, jeg vil sige jeg stritter ikke på det, fordi jeg tror sådan rent erfaringsmæssigt, er det rart at vi har nogen sanktioner*[…]*altså så længe vores egne vurderinger bliver taget alvorligt så har jeg ingen problemer med at det er der”* (KBH). Denne udtalelse illustrerer netop det forhold, at myndighedssocialrådgiveren henviser til egne vurderinger som det afgørende i forhold til brugen af forældre- og ungepålæg. Hun henviser til, at så længe hendes egen vurdering tages alvorlige (og underforstået har forrang), så er det acceptabelt, at bestemmelsen om forældre- og ungepålæg eksisterer. I forlængelse af ovenstående pointer omkring den privatpraktiserende socialrådgiver, findes myndighedssocialrådgiverens udtalelser ikke problematiske forudsat, at ’egne vurderinger’ henviser tilbage til en af de tidligere anerkendte vidensformer og kan understøttes af fagligt forsvarlige argumenter. Hvis scenariet derimod er, at ’egne vurderinger’ henviser til nogle ikke nærmere definerede aspekter, som tager afsæt i holdninger, tanker og følelser hos myndighedssocialrådgiveren, kan vi argumentere for, at udsagnet kan tjene som eksempel på, at ’den privatpraktiserende socialrådgiver’ har tungtvejende indflydelse på den personlige dømmekraft.

En anden myndighedssocialrådgiver i Københavns kommune siger til det samme emne: *”Jeg tror, det er vigtigt, vi har nogle muligheder for sanktionering i vores system, for uanset*

*hvordan vi vender og drejer det, så ved vi jo også fra os selv, at hvis vi får et eller andet gebyr pålagt en regning, så skal vi nok gå ned og betale den, fordi vi gider ligesom ikke rigtigt at betale de der 300 kr., eller hvad det nu kan være. Så jeg tror godt, det kan rykke lidt”* (KBH). I forhold til den personlige dømmekraft er det her bemærkelsesværdigt, at denne kan være forskellig fra den ene myndighedssocialrådgiver til den anden. Derfor vil man, ifølge Høilund og Juul, ikke altid kunne identificere den overvejende personlige dømmekraft, som værende gældende for et felt, men det vil dog alligevel ofte være muligt at identificere sammenfald, særligt hvis feltet udgøres af samme faggruppe eller subjekterne i øvrigt har ligheder og interessesammenfald. De ovenfor gengivne citater illustrerer, at det er muligt at finde sammenfald i myndighedssocialrådgivernes personlige dømmekraft, både indenfor henholdsvis Ikast-Brande og Københavns kommune samt på tværs af de to kommuner. Nedenstående ytringer illustrerer dog også, at det inden for samme sociale felt (Københavns kommune) bestående af myndighedssocialrådgivere med samme uddannelsesmæssige baggrund, er muligt at identificere afvigelser i deres personlige dømmekraft. En myndighedssocialrådgiver udtaler: ” … *rent faktisk kan jeg stadigvæk ikke se, at der skulle være noget faglig fornuft i det. Jeg tror ikke på, i det store hele, at du ved at tage deres penge fra dem, får dem til at yde noget mere rent konstruktivt”* hvortil en anden supplerer: *” Nej, jeg havde også en sag, hvor mor sagde: ”Jamen I må gerne give det pålæg, hvis I vil, men det har ingen økonomisk betydning for os, og det får jo ikke min dreng til at holde op med at have de venner, han har, og som han laver kriminalitet sammen med”* (KBH).

Vi kan på baggrund af myndighedssocialrådgivernes (KBH) udtalelse argumentere for, at der ikke er konsensus omkring udsagnene i forhold til, hvordan deres personlige dømmekraft forholder sig til anvendelsen af forældre- og ungepålæg. Det kan tilskrives flere forskellige faktorer, men set i forlængelse af Høilund og Juuls perspektiv, kan det begrundes med, at Københavns kommune er så stor en organisation, så der er større sandsynlighed for, at den institutionelle dømmekraft kan være forskellig fra den ene afdeling til den anden, end tilfældet er i Ikast-Brande kommune, hvor det i højere grad var vanskeligt for myndighedssocialrådgiverne at finde argumenter, som taler for anvendelse af forældre- og ungepålæg.

Årsagssammenhængen kan også findes i, at myndighedssocialrådgiverne fra Københavns kommune kommer fra en situation, hvor de i højere grad er skeptiske overfor anvendelsen af forældre- og ungepålæg, idet deres personlige dømmekraft aktuelt er under stærk indflydelse af de ledelsesmæssige aktiviteter, som vi senere skal se - den institutionelle dømmekraft - der søger at understøtte en positiv tilgang til forældre- og ungepålæg. Slutteligt kan det dog også tilskrives, at myndighedssocialrådgiverne fra Ikast-Brande kommune i mindre grad er i stand til at forholde sig refleksive og nuanceret til indholdet og anvendelsen af forældre- og ungepålæg, eftersom de ikke anvender det, hvilket vi ikke kan argumentere for.

Det forhold, at den personlige dømmekraft har indflydelse på myndighedssocialrådgivernes måde at forholde sig til brugen af forældre- og ungepålæg, understøttes af deres svar, da de spørges til, hvad de tror, der skal til for, at myndighedssocialrådgiverne generelt, vil tage forældre- og ungepålæg mere i brug. En myndighedssocialrådgiver i Ikast-Brande kommune svarer: ”*Måske noget kursus eller undervisning, så man bliver mere skarp og bliver bedre til at få det tænkt ind, hvis det er meningen at vi skal bruge det”*. En anden supplere hertil: ”*Jeg tænker i hvert fald også at noget mere viden kunne være godt, for det er ikke noget som automatisk er i mine overvejelser, når jeg sidder med en sag.”* (IBK). Her henviser myndighedssocialrådgiverne til viden og uddannelsessituationer, som havende stærk indflydelse på myndighedssocialrådgivernes personlige dømmekraft.

Opsamlende tegner denne delanalyse et billede af, at den personlige dømmekraft har indflydelse på myndighedssocialrådgivernes mulighed for at anvende deres socialfaglighed i forbindelse med brugen af forældre- og ungepålæg. Dette begrunder vi med, at vi netop har set, at personlige forhold som tanker, følelser og holdninger fra myndighedssocialrådgivernes side angives som forklarende for, hvordan de forholder sig til brugen af forældre- og ungepålæg. På baggrund af ovenstående kan vi således argumentere for, at der er en vis risiko for, at den personlige dømmekraft skaber grundlag for, at myndighedssocialrådgiverne kommer til at agere som ’den privatpraktiserende socialrådgiver’. Dette underbygger vi med, at myndighedssocialrådgiverne ikke henviser til fagligt anerkendte vidensformer, som tidligere beskrevet, men derimod til egne holdninger, tanker og følelser, når vi i interviewene spørger ind til forhold, som udgøres af den personlige dømmekraft. Ovenstående forhold gør sig gældende for myndighedssocialrådgivere fra såvel Ikast-Brande kommune som Københavns kommune, hvorfor vi ikke finder, at dette forhold kan relateres til den institutionelle dømmekraft, som nedenfor er analysegenstand for, hvilken betydning de institutionelle arbejdsvilkår har for myndighedssocialrådgivernes mulighed for at anvende deres socialfaglighed i forhold til anvendelse til forældre- og ungepålæg.

## Delanalyse 2 - Institutionel dømmekraft

Som præsenteret i vores teorikapitel, har vi valgt at analysere vores empiri blandt andet ud fra det teoretiske begreb ’institutionel dømmekraft’. En præsentation af dette begreb er udfoldet i vores teorikapitel, men kort opsummeret udgør den institutionelle dømmekraft en slags fag-moralsk kode for, hvordan myndighedssocialrådgiveren bør agere i relation til borgeren og præsenterer institutionens værdisæt eller paradigme for korrekt problemløsning. Af det empiriske materiale fremgår adskillige udsagn, hvor myndighedssocialrådgiverne forklarer deres handlinger i deres professionelle arbejde med den herskende institutionelle dømmekraft. Den institutionelle dømmekraft er, som beskrevet i vores teorikapitel, en form for social kontrol og bevirker, at myndighedssocialrådgiveren altid er indskrevet i en verden af traditioner og betydninger, som pågældende ikke selv er herre over, og som ikke kan vælges fra. Det ses ved, at myndighedssocialrådgiverne angiver, at det er forhold ’udenfor’ dem selv, som er afgørende for, hvordan de håndterer bestemmelsen omkring forældre- og ungepålæg. Udsagnene giver også udtryk for, at der kan refereres til forskellige ydre omstændigheder som for eksempel lovgivning, politik og ledelse. Således er det interessant, at der i interviewet med myndighedssocialrådgiverne i Ikast-Brande kommune ses en tendens til, at myndighedssocialrådgiverne forklarer den manglende anvendelse af pålæggene med ydre omstændigheder. En myndighedssocialrådgiver siger: ”*Altså, jeg har haft en enkelt sag, hvor vi har været inde og overveje det, men da vi så fik kigget på lovgivningen, så var det som om, at det faktisk var ret kompliceret at skulle bruge* […] *og så passede det faktisk slet ikke ind i sagen alligevel, så nej jeg har ikke brugt det endnu”* (IBK). En anden myndighedssocialrådgiver siger: *”I forhold til ledelsen, hvis vi skriver en eller anden indstilling, så får vi jo aldrig et svar tilbage om, om vi har prøvet med et forældre- eller ungepålæg. Så det er jo i hvert fald ikke noget, som ledelsen sådan opfordre til”* (IBK). Disse ydre forhold, som myndighedssocialrådgiverne omtaler, kan karakteriseres som den institutionelle dømmekraft. På samme vis angiver myndighedssocialrådgiverne i Københavns kommune, at der er visse ydre omstændigheder, som er afgørende for, at de i en vis udstrækning håndterer forældre- og ungepålæg anderledes: *”Vi skal tage stilling i hver enkelt sag, det er de retningslinjer, vi ligesom har fået, altså vores ledelse forventer, at vi i hver enkelt sag går ind og laver en vurdering, Ja altså i de sager hvor det opfylder kriterierne skolefravær, kriminalitet og samarbejde med forældrene”* (KBH).

Ovenstående udtalelser illustrerer således, på det overordnede plan, at de to kommuner har forskellige tilgange til anvendelsen af forældre- og ungepålæg, og at dette til dels skyldes forskellige organisatoriske forhold, idet Københavns kommune beskriver, at det forventes fra ledelsens side, at de forholder sig til det, hvilket ikke er tilfældet for Ikast-Brande kommune. Når dette forhold sammenholdes med teorien om den institutionelle dømmekraft, betyder det således, at vores empiri understøtter, at den institutionelle dømmekraft er af afgørende betydning i forhold til, hvordan myndighedssocialrådgiveren agerer i forhold til deres mulige handlinger.

Det beskrives i indledningen, at Københavns kommune er en af de kommuner, som anvender bestemmelsen om forældre- og ungepålæg, og at det ledelsesmæssige niveau i denne kommune har foretaget bestemte administrative ændringer for derved at understøtte myndighedssocialrådgiverens handlemuligheder i forhold til bestemmelsen om forældre- og ungepålæg, hvilket, som ses i udsagnene, har haft en betydning for, hvordan myndighedssocialrådgiverne udfører deres professionelle arbejde og derved anvendelsen af deres socialfaglighed. Som det også beskrives i indledningen er Ikast-Brande kommune en af de kommuner, som aldrig har anvendt bestemmelsen om forældre- og ungepålæg og som ikke eksplicit foretager en konkret vurdering i specifikke sager omkring, hvorvidt bestemmelsen skal anvendes. Det politiske og ledelsesmæssige niveau i Ikast-Brande kommune har hverken foretaget eller udmeldt aktive handlinger med det formål at understøtte myndighedssocialrådgivernes vurderinger og ageren i forhold til forældre- og ungepålæg. På samme måde, som tilfældet er i Københavns kommune, kan der på baggrund af empirien fra Ikast-Brande kommune argumenteres for, at dette forhold har betydning for den institutionelle dømmekraft. I Ikast-Brande kommune ligger det umiddelbart ikke i den fag-moralske kode, at myndighedssocialrådgiverne **bør** forholde sig til bestemmelsen om forældre- og ungepålæg. Dermed bliver den herskende dømmekraft også betydningsfuld for disse myndighedssocialrådgiveres muligheder for at anvende deres socialfaglighed.

Videre i forhold til den institutionelle dømmekraft spørger vi ind til, hvilke forhold i organisationen, myndighedssocialrådgiverne forestiller sig, kan have betydning for deres anvendelse af forældre- og ungepålæg. I forlængelse af de ovenfor citerede anskuelser, fortsætter myndighedssocialrådgiverne med at tilskrive ledelse og politik en stor betydning. I Ikast-Brande har myndighedssocialrådgiverne en drøftelse, hvor disse tre synspunkter fremtræder: Den ene myndighedssocialrådgiver siger: *”Jeg tænker ledelse. Hvis ikke det bliver pålagt, overvejet eller vurderet fra ledelsens side, så tænker jeg heller ikke vi selv gør det, og specielt ikke, når det er så komplekst”.* Den anden siger: *”Jeg tænker heller ikke sådan lige, at det politiske plan i kommunen lægger op til det - altså vores sammenhængende børnepolitik ligger i hvert fald ikke op til straf overhovedet.”* Mens den trejde giver udtryk for det således: *”Men jeg tænker også lige den metode vi bruger, altså Signs of Safety, altså den ligger jo heller ikke op til det”* (IBK). Denne debat illustrerer, at flere forskellige ydre forhold tilskrives betydning, når myndighedssocialrådgiveren skal forklare deres handlinger i deres professionelle arbejde. Myndighedssocialrådgiverne oplever, at der hverken bliver taget initiativ til anvendelsen af forældre- og ungepålæg blandt myndighedssocialrådgiverne selv eller på ledelsesniveau, hvilket resulterer i, at myndighedssocialrådgiveren angiver ikke selv at være i stand til at tage initiativet. Der henvises også til et politisk niveau i form af den sammenhængende børnepolitik, hvori myndighedssocialrådgiveren ikke finder, at der lægges op til anvendelse af straf (hvilket er et sprogligt begreb som myndighedssocialrådgiveren tilskriver bestemmelsen om forældre- og ungepålæg, der nævnes ikke i lovforslaget intentioner om straf). Endeligt anvendes kommunens vedtagne socialfaglige metode som årsag til, at bestemmelsen om forældre- og ungepålæg er uforeneligt med myndighedssocialrådgiverens professionelle socialfaglige arbejde. Dermed finder vi i forlængelse af teorien om den institutionelle dømmekraft at kunne karakterisere, at denne dømmekraft for så vidt angår Ikast-Brande kommune indeholder en legal rettighed til ikke at anvende og forholde sig forældre- og ungepålæg.

I forhold til den institutionelle dømmekraft i Københavns kommune ses samme tendens til, at det er ydre påvirkninger, som bliver årsagsforklarende i forhold til, hvordan de håndterer bestemmelsen om forældre- og ungepålæg. Her tilskrives ledelsen igen signifikant betydning, da myndighedssocialrådgiverne angiver **kun** at forholde sig til bestemmelsen, fordi ledelsen kræver det. En myndighedssocialrådgiver fortæller: *”Jeg gjorde det i den sag, jeg lige nævnte, men det var fordi ledelsen bad mig gøre det, fordi der var kriminalitet inde over”* (KBH). Københavns kommune angiver endvidere administrative forhold som betydningsfulde, da de videre angiver, at de er opmærksomme på at forholde sig til bestemmelsen, som ledelsen har ønsket, fordi der er udarbejdet skemaer, som påminder myndighedssocialrådgiverne at gøre det. En myndighedssocialrådgiver siger: *”Ja, og vi gør det jo via vores kriminalpræventive skema, som vi skriver i, der er der jo den der rubrik, som skal udfyldes”* hvortil en anden myndighedssocialrådgiver responderer: ”*Ja, jeg tænker også, det er derfor, at jeg ofte glemmer det, fordi vi i min afdeling ikke har et sådant skema”* (KBH). Vi finder således, at ovenstående citater tegner et billede af, at myndighedssocialrådgiverne ikke af sig selv vil være opmærksomme på at bruge forældre- og ungepålæg med mindre de aktivt gøres opmærksomme på det, eller det er indarbejdet som en fast del af praksis og dermed blevet til en del af den institutionelle dømmekraft, hvilket både Ikast-Brande kommune og Københavns kommune beskriver.

I forhold til Københavns kommune skulle dette være tilfældet, altså at de via ydre påvirkninger gør opmærksomme på brugen af forældre- og ungepålæg. Samtidig beskriver andre udsagn alligevel, at en påvirkning fra politisk eller administrativ side ikke alene er tilstrækkelig til, at en konsekvent stillingtagen til, at forældre- og ungepålæg bliver en del at den institutionelle dømmekraft. Omvendt ses det dog, at den politiske opmærksomhed har bevirket en vis opmærksomhed på brugen af forældre- og ungepålæg, og senere i interviewet tilkendegives det, at holdningen til brugen af forældre- og ungepålæg har ændret sig i takt med, at den politiske opmærksomhed på forældre- og ungepålæg er blevet skærpet. En myndighedssocialrådgiver siger: *”Jeg kan mærke, at der er sket en lille holdningsændring ad åre. Altså, da det først kom, var det jo noget, vi grinede lidt af, og så blev det lagt væk. Vores daværende ledelse gav jo også udtryk for: ”ja, ja, hvad har de* [politikerne] *dog tænkt på”. Altså, det var i hele organisationen fra bund til top, så det er nok også derfor, at Københavns kommune ikke rigtig har brugt det før nu.”* (KBH).

Ovenstående udtalelse illustrerer, at der i Københavns kommune, via politiske og administrative påvirkninger, er dannet grundlag for, at det normative indhold i det sociale rum, der handles i, kan påvirke myndighedssocialrådgivernes holdninger og karakter. Disse forskellige påvirkninger vil derved over tid kunne få myndighedssocialrådgiveren til at handle anderledes, end vedkommende tidligere har gjort eller ville gøre som privatperson. Høilund og Juul angiver dette forhold som forklarende for, at myndighedssocialrådgiveren, som de beskriver som de mest humanistisk indstillede mennesker, kan blive udøveren af magtmisbrug og krænkelser af borgeren, eftersom myndighedssocialrådgiveren uundgåeligt præges af den institutionelle dømmekraft, som kan være i strid med myndighedssocialrådgiverens personlige dømmekraft. Dette forhold kan dermed tjene som tydeligt eksempel på, det Høilund og Juul beskriver, at henholdsvis den personlige og den sociale dømmekraft er yderst påvirket af den institutionelle dømmekraft, eftersom der hurtigt sker en vis form for socialisering ind i den sociale kontekst som det professionelle arbejde udspiller sig i. Hertil understøtter Høilund og Juul deres påstand ved at trække på sociologen Zygmunt Bauman.

I forhold til Ikast-Brande kommune tegner der sig ligeledes et billede af, at den institutionelle dømmekraft har indflydelse på det professionelle sociale arbejde, dog med omvendt fortegn. Ledelsesniveauet i Ikast-Brande kommune har ikke eksplicit forholdt sig til brugen af forældre- og ungepålæg, hvorfor det umiddelbart kan tyde på, at den personlige og sociale dømmekraft har større indflydelse, end tilfældet er i København. Her skal man dog være opmærksom på, at der så dannes grundlag for, at myndighedssocialrådgiverne i højere grad selv udfylder indholdet i den institutionelle dømmekraft ud fra de egenskaber, som overvejende karakteriserer feltets personlige og sociale dømmekraft. Det betyder således ikke, at den institutionelle dømmekraft er fraværende, samtidig med, at det bliver op til den enkelte myndighedssocialrådgivers personlige og sociale dømmekraft at afgøre, hvordan bestemmelsen om forældre- og ungepålæg skal anvendes. Det betyder blot, at den institutionelle dømmekraft bliver mere utydelig og uigennemsigtig.

## Delanalyse 3 - Social dømmekraft

Som det fremgår af vores teorikapitel opstår og forvaltes den social dømmekraft i mødet mellem myndighedssocialrådgiveren og borgeren. I denne dømmekraftsform indgår borgerens livshistorie, visioner og drømme samt myndighedssocialrådgiverens livserfaringer, sociale indsigt og retlige forhold. Også denne dømmekraft påvirkes, ifølge Høilund og Juul, stærkt af den institutionelle dømmekraft. Dette opstår, eftersom der institutionelt er forankret økonomisk, politiske, administrative samt vane- og traditionsbestemte videns- og magtformer, der sætter grænser for, hvad der er muligt, for myndighedssocialrådgiveren selv at tænke og gøre. I forhold til denne dømmekraftsform ser vi dog igen, på trods af Høilund og Juuls påstande, i empirien, eksempler på, hvor myndighedssocialrådgiverne lader indholdet fra relationen mellem dem selv og borgeren være betydningsfuldt i forhold til vægtningen af de tre former for dømmekraft. I Ikast-Brande siger en myndighedssocialrådgiver: ”*Jeg tænker også, at de forældre, jeg har mødt, hvor børnene ikke er kommet i skole, der er de jo ligeså fortvivlede over, hvad de skal gøre ved det, som skolen er, for hvordan de kan løse problemet, og jeg sidder da også og tænker, at der jo ikke er nogen nem løsning”.* Hertil giver en anden myndighedssocialrådgiver sit syn på situationen med en sarkastisk underforståelse: *”Altså vi beder dem jo om på møder med at komme med løsningsforslag, og så virker det bare mærkeligt at sige ”Ja, tak for alle de fine forslag, men det bliver sådan, at I nu får det her pålæg og mister jeres børnepenge”* (IBK). I Københavns kommune drøfter myndighedssocialrådgiverne selvsamme emne, og en af dem fortæller: ”*Jeg har altså også oplevet samtaler, hvor bare omtalen af muligheden* [for at varsle et forældre- og ungepålæg] *har resulteret i konflikter mellem forældre og børn”* (KBH).

Disse synspunkter illustrerer, hvordan myndighedssocialrådgiverne tillægger elementer fra deres relation til borgeren betydning i forhold til, hvordan de anvender forældre- og ungepålæg. I første udtalelse giver myndighedssocialrådgiveren udtryk for, at de forældre som hun har mødt, selv har prøvet alt, hvad de kan (borgerens livshistorie og vision om at skabe forandring), og at myndighedssocialrådgiveren heller ikke umiddelbart kan se løsningen, antageligt fordi der er tale om en kompleks problemstilling, hvilket myndighedssocialrådgiverne generelt har social indsigt i. I det næste citat karikeres det paradoksale i først at inddrage borgeren i forhold til løsningsforslag, for derefter på forhånd at have truffet beslutning om forældre- og ungepålæg. Udsagnet understreger, at myndighedssocialrådgiveren finder dette scenarie uhensigtsmæssigt, igen grundet myndighedssocialrådgiverens sociale indsigt samt forståelse for borgerens problemstilling og livshistorie. Endvidere illustrerer udsagnet også, at myndighedssocialrådgiveren tilkendegiver ikke at anse løsningen om at fratage forældrene deres børnefamilieydelse som en konstruktiv universal løsning, hvilket igen kan tilskrives myndighedssocialrådgiverens sociale indsigt og forståelse for kompleksiteten i borgerens liv. I det sidste citat referer myndighedssocialrådgiveren tilbage til et konkret møde, hvor selve omtalen af forældre- og ungepålæg resulterede i forhøjet konfliktniveau mellem borgerne. Dermed henviser myndighedssocialrådgiveren tilbage til, at interaktionen på mødet er betydningsfuldt i forhold til, hvordan hun anvender forældre- og ungepålæg i relation til hendes socialfaglighed.

At relationen og interaktionen med borgeren er af afgørende betydning i forhold til, hvordan myndighedssocialrådgiverne anvender forældre- og ungepålæg, kan ligeledes illustreres i nedenstående udsagn fra en myndighedssocialrådgiver i Københavns kommune: ”*Vi vil jo have rigtig mange forældre, som kommer til at høre det her forkert og bliver bange for anbringelser og andre tvangsbeslutninger, og så bliver relationen bare endnu mere vigtig”* (KBH). Endvidere tegner der sig her et billede af, at myndighedssocialrådgiverne i vid udstrækning forsøger at tage hensyn til borgerens historie og sociale situation. Som en myndighedssocialrådgiver fra Ikast-Brande kommune udtrykker det: *”Men jeg synes jo også bare, at vi oftest sidder med nogle mennesker, som gerne vil og hele tiden prøver, det bedste de kan”* (IBK).

Såvel myndighedssocialrådgivere fra Ikast-Brande kommune som fra Københavns kommune argumenterer for, at forældrene ofte selv er handlingslammet i situationen og til trods for deres ønske om forandring, så er det ikke muligt for borgeren at skabe den ønskede forandring. I disse situationer er myndighedssocialrådgiverne i begge kommuner i høj grad villige til at undtage forældrene fra forældre- og ungepålæg, som en løsning. Således vil vi fra ét perspektiv kunne argumentere for, at myndighedssocialrådgiveren aktivt går ind og laver en vurdering af, hvilke forældre, der ’ikke kan’, og hvilke, der ’ikke vil’. Denne vurdering fremstår mest sandsynlig i Københavns kommune, da det primært er myndighedssagsbehandlere herfra, som både kan beskrive situationer, hvor forældre- og ungepålæg vil være anvendelige og situationer, hvor det vil være virkningsløst. Myndighedssocialrådgiverne i Ikast-Brande kommune vil i mindre udstrækning foretage denne vurdering, fordi de ikke anvender forældre- og ungepålægget samt, at de i meget få situationer angiver at kunne se et formål med anvendelsen af forældre- og ungepålæg i det hele taget. Elementer af denne vurdering fra myndighedssocialrådgiverens side, vil igen kunne drage paralleller til begrebet ’privatpraktiserende socialrådgiver’, som beskrevet i delanalysen om den personlige dømmekraft. Fra et andet perspektiv vil myndighedssocialrådgiverne anføre, at ovenstående vurdering er en del af deres socialfaglighed og en af hovedkompetencerne i professionen – at være i stand til, i mødet med borgeren, at kunne foretage denne helhedsvurdering.

I forhold til myndighedssocialrådgivernes retlige måde at forholde sig til indholdet af lovbestemmelsen omkring forældre- og ungepålæg, formulerer en myndighedssocialrådgiver fra Københavns kommune det således: ”*Ja, men så giver det også mening. Så giver det fagligt mening. For skal det anvendes fagligt korrekt, så skal man selvfølgelig gå ind og vurdere helt reelt fagligt og alvorligt i stedet for bare at sætte et hurtigt kryds i en kasse”* (KBH). Dette udsagn karakterisere vi dog som påfaldende, eftersom lovbestemmelsen ikke i vid udstrækning lægger op til individuelle vurderinger, som skal foretages subjektivt i mødet med borgeren. I forlængelse heraf, henleder vi således atter opmærksomheden på, at der i praksis i socialt arbejde, til tider dannes relevante fundamenter for udøvelse af privatpraktiserende socialrådgivning, og at det i vores empiri ikke har været muligt at identificere, at myndighedssocialrådgiverne ved omtale af ’egne vurderinger’ referer tilbage til anerkendte vidensformer.

## Opsamling på de tre delanalyser

De tre delanalyser belyser hver især, hvilken betydning henholdsvis den personlige, den institutionelle og den sociale dømmekraft har for myndighedssocialrådgivernes mulighed for at anvende deres socialfaglighed i forhold til brugen af forældre- og ungepålæg. Som tidligere beskrevet anser vi disse dømmekraftsformer for at kunne udgøre de elementer, som indgår i begrebet institutionelle arbejdsvilkår, hvorfor de tre typer af dømmekraft er centrale i forhold til besvarelsen af vores problemformulering. I forhold til begrebet socialfaglighed refererer vi tilbage til den tidligere beskrevne definition, som overordnede indeholder princippet om menneskerettigheder og princippet om social retfærdighed.

Med henblik på den institutionelle dømmekraft argumenterer Høilund og Juul for, at denne dømmekraftsform primært tager sit afsæt i politiske og økonomiske hensyn, hvilket medfører, at fokus ikke primært retter sig mod menneskerettigheder og social retfærdighed. Af vores empiriske materiale indhentet fra henholdsvis Ikast-Brande kommune og Københavns kommune, fremgår der heller ikke tilkendegivelser, hvorudfra det kan siges, at den institutionelle dømmekraft tager hensyn til menneskerettigheder og social retfærdighed. Derimod viser delanalysen af henholdsvis den sociale og den personlige dømmekraft i højere grad at indeholde elementer, som sigter mod at sikre borgerens menneskerettigheder og den sociale retfærdighed som helhed.

Delanalyserne viser også i overensstemmelse med Høilund og Juuls argumentation, at den sociale og personlige dømmekraft er yderst påvirkelig af den herskende institutionelle dømmekraft. Vi finder dermed belæg for at kunne konkludere, at der tegner sig et billede af, at den institutionelle dømmekraft er af afgørende betydning i forhold til myndighedssocialrådgivernes muligheder for at anvende deres socialfaglighed ved brugen af forældre- og ungepålæg til trods for, at både den personlige og den sociale dømmekraft indeholder elementer, der er divergerende med den herskende institutionelle dømmekraft, idet der tegner sig et billede af den institutionelle dømmekraft er de to andre dømmekraftsformer overlegne.

## Samlet analyse

På baggrund af de tre foregående delanalyser, finder vi nu at være i stand til foretage en samlet analyse af vores empiri, med det sluttelige formål i vores konklusion at være i stand til at besvare vores stillede problemformulering.

Høilund og Juul definerer den institutionelle dømmekraft som ”…*en regulativ idé, der er den horisont, som omfatter og omslutter alt det som er synligt fra feltet*” (Høilund og Juul 2015: 63).

Endvidere beskriver Høilund og Juul, at den institutionelle dømmekrafts regulative idé indeholder forskellige normsystemer, og her er det deres påstand, at der er ubalance mellem etiske og juridiske normer på den ene side og økonomiske, politiske og forvaltningsmæssige på den anden side. Høilund og Juul omtaler lydighedens etik, som dækker over det forhold, at myndighedssocialrådgivere hovedsageligt adlyder (og dermed også reproducerer) den institutionelle dømmekrafts imperativer, som ikke er moralske imperativer, men politiske og økonomiske krav om hurtig og effektiv sagsbehandling. Institutionel dømmekraft er således noget, der skabes i praksis i institutionerne, hvor indenfor feltet opererer. Dermed bliver det også kontekstafhængigt fra institution til institution, i hvilken grad de forskellige normsystemer har indflydelse.

På baggrund af vores empiri, finder vi at kunne karakterisere såvel holdningstilkendegivelser som, i tråd med Høilund og Juuls optik, at etik og jura har fået lavere status i socialt arbejde end tilfældet er for de politiske og økonomiske normsystemer. Samtidig finder vi dog også tilkendegivelser, hvori myndighedssocialrådgiverne søger at opprioritere etiske og juridiske normsystemer på bekostning af hensynet til de økonomiske og politiske. Som en af myndighedssocialrådgiverne giver udtryk for i Ikast-Brande kommune: ”*Ja, men jeg tænker jo, at det er et udtryk for, at det er noget helt generelt, at vi er et fag, hvor vi faktisk ønsker at samarbejde med de her mennesker og hjælpe dem så godt vi overhovedet kan, og så er det netop, som vi har talt om, så giver det ikke så meget mening at skulle tvinge nogen til noget, det er sjældent det man kommer længst med* ” (IBK). Dette citat illustrer, at myndighedssocialrådgiveren vægter vigtige elementer i socialfaglighedsbegrebet, herunder ønsket om at samarbejde og hjælpe, hvilket også ses afspejlet i principperne om menneskerettigheder og social retfærdighed. Endvidere giver myndighedssocialrådgiveren udtryk for, at dette kolliderer med lovgivningen, der dikterer, at myndighedssocialrådgiveren i visse situationer skal træffe afgørelser, som efter hendes overbevisning, er uforenelig med socialfagligheden og principperne om menneskerettigheder og social ansvarlighed. Det ydermere interessante i dette udsagn er, at myndighedssocialrådgiveren ender ud med ikke at træffe disse afgørelser, hvorved det juridiske normsystem bliver underlagt det etiske normsystem, som i en vis udstrækning udfyldes af myndighedssocialrådgiveren personlige dømmekraft. Dermed finder vi også at kunne bevise, at den institutionelle dømmekraft i Ikast-Brande kommune overvejende tillader, at retlige og juridiske normsystemer krænkes til fordel for det etiske normsystem, da den institutionelle dømmekraft, i forhold til anvendelsen af forældre- og ungepålæg, ikke i særlig høj grad er påvirket af økonomiske og politiske normsystemer, hvorved der i større omfang dannes mulighed for, at den institutionelle dømmekraft påvirkes af myndighedssocialrådgivernes personlige og sociale dømmekraft, som i højere grad tager afsæt i myndighedssocialrådgivernes socialfaglighed.

I forlængelse af ovenstående analyse finder vi, at Københavns kommune i højere grad vægter retlige og juridiske normsystemer end i Ikast-Brande kommune, eftersom Københavns kommune via det politiske og administrative normsystem, har søgt at understøtte implementeringen af brugen af forældre- og ungepålæg og dermed overholdelse af lovgivningen. En myndighedssocialrådgiver fra Købehavns kommune formulerer det således: *”Det er lige som om, der er to ting, der spiller ind mod hinanden, eller er modsat sådan på en eller anden måde, fordi ledelsen gerne vil, at vi forholder os til det eller det er dem, som påminder os om det, og samtidig har man den der kultur, hvor det ikke er indarbejdet på den måde. Altså, det er ikke noget, man husker, man glemmer det ligesom over tid, så det er kun når man bliver påmindet om det fra den anden side, at man husker at gøre det, fordi det ikke ligger så naturligt for os”* (KBH). Dette udsagn illustrerer dog, at til trods for, at ledelsen via et politisk normsystem søger at påvirke den institutionelle dømmekraft, er den personlige og sociale dømmekraft fortsat så tungtvejende, at den institutionelle dømmekraft ’kun’ i en vis grad påvirkes. Dermed dog ikke sagt, at det ikke er muligt over tid at påvirke den institutionelle dømmekraft sådan, at det bliver politiske og økonomiske normsystemer, der bliver herskende frem for de etiske og juridiske, som Høilund og Juul hævder. Ovenstående viser tydeligt, at processen sandsynligvis er langvarig og ikke fuldt ud slået igennem i Københavns kommune, om end den er godt på vej. En myndighedssocialrådgiver fra Købehavns kommune reflekterer over det på denne måde: *Jeg tror lidt, altså jeg kan mærke, at jeg stritter ikke helt ligeså meget imod som jeg gjorde dengang* (da lovforslaget blev fremsat*), stille og roligt er det ligesom kommet snigende, og hvis man spørger igen om et par år, så vil svaret igen være anderledes, måske sidder det så på rygraden*” (KBH).

Vores empiri viser også, at såfremt den institutionelle dømmekraft skal ændres til i højere grad at prioritere økonomiske og politiske normsystemer, frem for de etiske og juridiske (hvilket vi på ingen måder ser som en hensigt), så kræves det, at der fra for eksempel politisk side skabes visse påvirkninger. Såfremt dette ikke sker, viser vores empiri, at der i højere grad er en tendens til, at den personlige og sociale dømmekraft får større indflydelse på den institutionelle dømmekraft. To myndighedssocialrådgivere fra Ikast-Brande kommune drøftede dette og ræsonnerede sig frem til følgende: ”*Ej altså jeg ser bare ikke lige så stor en anvendelighed* (ved forældre- og ungepålæg), *så derfor har jeg nok ikke rigtig lyst til at bruge det.”*, hvor den anden sagde: ”*Men lige nu tænker jeg ikke det* [vurdering af om familien er i målgruppe for lovens bestemmelser] *overhovedet er værd at bruge minutter på, for jeg får ikke noget ud af det, og det gør familien sådan set heller ikke”* (IBK).

Opsamlende kan vi således, på baggrund af analysen af vores empiri, ikke understøtte Høilund og Juuls påstand om, at etiske og juridiske normer har lavere status end økonomiske, politiske og administrative normer. Vores analyser viser i højere grad, at det er kontekstafhængigt, hvilket normsystem, der bliver det herskende samtidig med, at det er en yderst kompleks ’kamp’ mellem de forskellige normsystemer samt betydningen af udfaldet i relation til myndighedssocialrådgiverens mulighed for at anvende sin socialfaglighed i forbindelse med anvendelse af forældre- og ungepålæg, er stærkt påvirkeligt af, hvordan og i hvilken grad den institutionelle dømmekraft påvirkes. Vi har i vores empiri set såvel udtalelser, som er pro-etiske og juridiske, men også udsagn som er pro-politiske og administrative. Dermed ikke sagt, at vi er i opposition til Høilund og Juuls påstande. I den forbindelse hæfter vi os ved, at Høilund og Juuls referenceramme er af en universel og historisk karakter, som naturligt kan belyse aspekter ved forskydningen mellem de præsenterede normsystemer, som er udenfor formålet med dette projekt.

## Opsamling

Vi har i det ovenstående kapitel gennemført analysen med udgangspunkt i det teoretiske begreb ‘dømmekraft’ indeholdende personlig, institutionel og social dømmekraft, som den præsenteres af Peter Høilund og Søren Juul (2015). Vi har benyttet begreberne som fundament for at kunne analysere, hvilken betydning de institutionelle arbejdsvilkår har for myndighedssocialrådgivernes mulighed for at anvende deres socialfaglighed i forhold til anvendelsen af forældre- og ungepålæg. I det følgende kapitel vil vi fremføre vores konklusion på projektets problemformulering.

# Konklusion

I dette kapitel fremfører vi konklusionen, som vi finder at kunne fremsætte i forhold til besvarelsen af vores tidligere præsenterede problemformulering ud fra ovenstående analyse, som bygger på vores empiri sammenholdt med den beskrevne teoretiske referenceramme.

Problemformuleringen lød:

*Hvilken betydning har de institutionelle arbejdsvilkår for myndighedssocialrådgivernes mulighed for at anvende deres socialfaglighed i forhold til anvendelsen af forældre- og ungepålæg?*

Med dette projekt kan vi her konkludere, at den institutionelle dømmekraft, som den præsenteres af Høilund og Juul, med berettigelse kan siges at være et afgørende institutionelt arbejdsvilkår, som har vidtgående konsekvenser for myndighedssocialrådgivernes mulighed for at anvende deres socialfaglighed ved brugen af forældre- og ungepålæg.

I forlængelse af delanalyse 1omhandlende den personlige dømmekraft, kan vi konkludere, at den personlige dømmekraft indeholdende tanker, følelser og holdninger har indflydelse på myndighedssocialrådgivernes mulighed for at anvende deres socialfaglighed ved brugen af forældre- og ungepålæg, eftersom disse forhold af myndighedssocialrådgivernes side angives som forklarende for den måde, hvorpå de forholder sig til brugen af forældre og ungepålæg.

I forlængelse af delanalyse 2 omhandlende den institutionelle dømmekraft, kan vi konkludere, at institutioner, i dette tilfælde kommuner, via politiske og administrative påvirkninger kan danne grundlag for, at det normative indhold i det sociale rum der handles i, kan påvirke myndighedssocialrådgivernes holdninger og karakter, således at myndighedssocialrådgiverne kommer til at handle anderledes, end de tidligere har gjort eller ville gøre som privatpersoner.

I forlængelse af delanalyse 3 omhandlende den sociale dømmekraft kan vi konkludere, at myndighedssocialrådgiverne finder relationen og kontakten mellem dem selv og familierne af afgørende betydning, og at myndighedssocialrådgiverne med afsæt i denne dømmekraft i mindre grad finder forældre- og ungepålæg anvendeligt.

Opsamlende på de tre delanalyser kan vi konkludere, at den institutionelle dømmekraft som den præsenteres af Høilund og Juul, med berettigelse kan siges at være et afgørende institutionelt arbejdsvilkår, som har vidtgående konsekvenser for myndighedssocialrådgivernes mulighed for at anvende deres socialfaglighed ved brugen af forældre- og ungepålæg. Vi finder yderligere, at den institutionelle dømmekraft er stærkt påvirket af såvel den sociale som den personlige dømmekraft blandt myndighedssocialrådgiverne, hvorfor vi ikke alene kan karakterisere den institutionelle dømmekraft som et statisk institutionelt arbejdsvilkår. Vi kan konstatere, at den institutionelle dømmekraft er under konstant forandring, grundet påvirkninger fra såvel myndighedssocialrådgivernes sociale og personlige dømmekraft samt fra normsystemer, der er drevet af økonomiske og politiske hensyn.

Som vi også har fremført i afsnittet ’Opsamling på de tre delanalyser’, kan vi på baggrund af vores analyse argumentere for, at den herskende institutionelle dømmekraft er overlegen i forhold til den sociale og personlige dømmekraft. Som følge deraf kan vi konkludere, at den institutionelle dømmekraft er af afgørende betydning for, i hvilken udstrækning forældre- og ungepålæg anvendes, samt hvordan myndighedssocialrådgiverne anvender deres faglighed ved brugen af forældre- og ungepålæg. Den institutionelle dømmekraft er således medvirkende til at udforme den måde, hvorpå myndighedssocialrådgiverne forholder sig til forældre- og ungepålæg, selvom den personlige og sociale dømmekraft indeholder værdisæt, der er divergerende med elementer i forældre- og ungepålæg.

Med afsæt i de tre delanalyser som helhed har vi belæg for at konkludere, at de institutionelle arbejdsvilkår præsenteret ved den institutionelle dømmekraft har betydning for myndighedssocialrådgivernes mulighed for at anvende deres socialfaglighed. Med afsæt i delanalyse 1 og 3 om den personlige og sociale dømmekraft kan vi også konkludere, at myndighedssocialrådgivernes faglighed, præsenteret ved principperne om menneskerettigheder og social retfærdighed via deres personlige og sociale dømmekraft, har stærk indvirkning på den institutionelle dømmekraft.

De institutionelle arbejdsvilkår har således betydning for myndighedssocialrådgivernes arbejde på den måde, at de ikke tænker over, at de er underlagt en institutionel dømmekraft, da det udgangspunkt denne dømmekraft udgør, er blevet en naturlig del af deres arbejde. I den forstand bliver det også tydeligt, at myndighedssocialrådgiverne ikke kan unddrage sig den socialisering i institutionen, de udfører deres virke indenfor. Dermed kan vi argumentere for, at den institutionelle dømmekraft ubevidst bliver en konstrueret sandhed for myndighedssocialrådgivernes arbejde. Risikoen ved at være underlagt en institutionel dømmekraft er, at den sociale og personlige dømmekraft bliver påvirket i en retning, således at myndighedssocialrådgiverne risikerer at handle i uoverensstemmelse med egne værdier, hvilket myndighedssocialrådgiverne også giver udtryk for at være bevidste omkring. Endvidere ser vi, at denne opmærksomhed er medvirkende til, at myndighedssocialrådgiverne bliver i stand til at gå ind i de kampe, der kan opstå mellem den institutionelle dømmekraft på den ene side og den personlige og sociale på den anden side.

På den måde anskuer vi det relative lave antal afgørelser om forældre- og ungepålæg for at være et udtryk for en situation, hvor myndighedssocialrådgiverens personlige og sociale dømmekraft er den institutionelle dømmekraft overlegen, ligesom det beskrives i delanalyse 3 om den sociale dømmekraft. Det relative lave antal afgørelser om forældre- og ungepålæg kan således også tjene som eksempler på situationer, hvor myndighedssocialrådgiverne tager kampen op med den institutionelle dømmekraft for, i sin egen optik, at give borgeren det bedst mulige forløb.

Således kan vi, på baggrund af vores tidligere præsenterede analyse, opsamlende konkludere, at der sker en gensidig påvirkning af myndighedssocialrådgiverens socialfaglighed og den herskende institutionelle dømmekraft, som udgør de institutionelle arbejdsvilkår. Altså, har de institutionelle arbejdsvilkår i form af den institutionelle dømmekraft, den betydning for myndighedssocialrådgivernes mulighed for at anvende deres socialfaglighed, at deres sociale og personlige dømmekraft påvirkes af den institutionelle dømmekraft, hvilket har betydning for myndighedssocialrådgiverens ageren i relation til borgeren og i forhold til de afgørelser, som myndighedssocialrådgiveren ender op med at træffe.

Dog er det væsentligt at fremhæve, at vi samtidig konkluderer, at myndighedssocialrådgiveren ikke er underlagt en totalitær magt, der determinerer deres socialfaglighed, eftersom det særligt i afsnittet om ’Den sociale dømmekraft’ ses, at myndighedssocialrådgiverne vægter relationen, kontakten og mødet med familierne meget højt. Derved kan vi ydermere konkludere, at myndighedssocialrådgivernes socialfaglighed i form af deres personlige og sociale dømmekraft har indvirkning på de institutionelle arbejdsvilkår. I den forstand ser vi ikke et billede af myndighedssocialrådgiveren som magtens marionetdukke, der er styret af organisatoriske normer og rutiner, uden modstandsvillig og modstandsdygtig handleevne, determineret og i praksis passiv aktør. Vi ser netop, at myndighedssocialrådgivernes manglende eller minimale brug af forældre- og ungepålægget som et billede på det modsatte, eftersom myndighedssocialrådgiverne forholder sig aktivt og kritisk til deres egen ageren i anvendelsen af forældre- og ungepålægget.

Foruden at anvendelsen af forældre- og ungepålæg påvirkes af myndighedssocialrådgivernes institutionelle arbejdsvilkår, som konkluderet ovenfor, argumenterer de tre juridiske redegørelser for, at der kan forekomme juridiske barrierer for myndighedssocialrådgivernes anvendelse af forældre- og ungepålæg. Der kan være adskillige juridiske forhold, der kan have betydning for, hvor udbredt anvendelsen af forældre- og ungepålæg er, men som præsenteret i nærværende masterafhandling, indeholder den europæiske menneskerettighedskonvention, udvalgte retsgrundsætninger og forvaltningsret på det sociale område elementer og krav, der kan være disharmonerende med gældende retskrav som er forbundet med afgørelser om forældre- og ungepålæg.

Vi har bevidst valgt at indhente vores empiriske materiale i en kommune, som ikke anvender forældre- og ungepålæg (Ikast-Brande kommune) og en anden, som gør (Københavns kommune). I forbindelse hermed kan vi konkludere, at myndighedssocialrådgiverne fra Københavns kommune, i højere grad er i stand til forholde sig nuanceret og reflekteret over brugen samt konsekvensen af brugen af forældre- og ungepålæg, hvorimod det tilsyneladende er vanskeligere for myndighedssocialrådgiverne fra Ikast-Brande kommune. Denne konklusion illustrerer et billede af, at det kan være vanskeligt for myndighedssocialrådgiverne at se positive egenskaber ved forældre- og ungepålæg, når de ikke selv har anvendt det og dermed selv har prøvet det i praksis. Omvendt kan scenariet også være sådan, at myndighedssocialrådgiverne fra Københavns kommune qua den institutionelle dømmekraft socialiseres ind i en praksis, hvor de i mindre omfang forholder sig kritisk til konsekvenserne af forældre- og ungepålægget.

## Opsamling

I dette kapitel har vi fremført konklusionen, som vi finder at kunne præsentere i forhold til besvarelsen af vores problemformulering. Vi har på den baggrund konkluderet, at der sker en gensidig påvirkning af myndighedssocialrådgiverens socialfaglighed og den herskende institutionelle dømmekraft, som udgør de institutionelle arbejdsvilkår. Vi kan samtidig konkludere, at myndighedssocialrådgiveren ikke er underlagt en totalitær magt, der determinerer deres socialfaglighed, eftersom myndighedssocialrådgivernes socialfaglighed i form af deres personlige og sociale dømmekraft har indvirkning på de institutionelle arbejdsvilkår. Myndighedssocialrådgivernes manglende eller minimale brug af forældre- og ungepålægget ses som et billede på det modsatte, eftersom myndighedssocialrådgiverne forholder sig aktivt og kritisk til deres egen ageren i anvendelsen af forældre- og ungepålægget.

# Perspektivering

I dette kapitel sætter vi vores projekts fund ind i en større samfundsmæssig sammenhæng, hvori vi trækker tråde fra projekts problemformulering og konklusioner over til, hvordan lovændringer og lovstramninger har indflydelse på praksis, og hvordan dette influerer på dansk socialpolitik. Slutteligt har vi reflekteret over, hvorledes projektet kunne have formet sig, såfremt en anden metodisk tilgang var blevet valgt.

I forlængelse af ovenstående konklusion hæfter vi os ved, at lovændringer og lovstramninger tilsyneladende ikke altid er tilstrækkelige til at ændre praksis, såfremt indholdet af lovgivningen er modstridende med den personlige, den institutionelle og den sociale dømmekraft i forvaltningerne og hos myndighedssocialrådgiverne, som agerer sidste led i den politiske implementeringskæde. Sammenholdt med vores viden fra tredje semester omkring aktionsforskning og forandringsledelse, er vi ved afslutningen af dette projekt blevet optaget af, hvordan brugen af forældre- og ungepålæg hypotetisk set kunne have udspillet sig, såfremt man fra lokalpolitisk side havde inddraget elementer fra disse metoder til implementeringen af lovændringen i kommunerne. Vi er således optaget af, hvordan man som politiker og forvaltningsleder kunne have bidraget til at skabe de forandringer, man fra centralpolitisk side havde ønsket sig, i retning af øget brug af sanktioneringer overfor de forældre, som ikke **vil** påtage sig et forældreansvar. Indskydende forholder vi os dog fortsat tvivlende overfor, om denne gruppe af forældre overhovedet findes samt, hvordan de skal kunne identificeres.

Vi har i studiegruppen endvidere reflekteret over udviklingen af den danske socialpolitik og finder, at vi gennem egne praksiserfaringer oplever, at socialpolitikken i stigende grad udvikler sig i retning af at antage at børn, unge og familier i socialt udsatte positioner, kan motiveres til at skabe forandringer gennem sanktioneringer. Et andet juridisk reguleret område indenfor socialpolitikken, der kan tjene som eksempel herpå, er bestemmelsen om ungdomssanktion: *”Hvis en person, der på gerningstiden ikke var fyldt 18 år, har begået grovere personfarlig kriminalitet eller anden alvorlig kriminalitet, kan retten bestemme, at den pågældende skal undergive sig en struktureret, kontrolleret socialpædagogisk behandling af 2 års varighed, hvis det må anses for formålstjenligt for at forebygge yderligere lovovertrædelser*” (Straffeloven, Bekendtgørelse nr. 1184). Ud fra denne bestemmelse, bliver vi i gruppen optaget af udviklingen indenfor socialpolitikken, som har ført til, at unge kriminelle kan idømmes ‘kontrolleret socialpædagogisk behandling’ eller ‘sociale domme’. I medieomtalen, i forbindelse med lovforslagets fremsættelse, udtaler daværende velfærdsminister Karen Jespersen til Ekstra Bladet den 26.8.2008: “*Der er tale om et gennembrud i dansk sociallovgivning. Vi ønsker et opgør med den laden-stå-til-pædagogik, der har været fremherskende i mange år* [...] *Derfor giver vi nu kommuner og sagsbehandlere en ny værktøjskasse med kontante sanktionsmuligheder, som gør, at de kan sætte mere hårdt mod hårdt”* (ekstrabladet.dk).

I 2009 udarbejdede Justitsministeriets forskningskontor en effektevaluering af idømmelse af ungdomssanktion kontra ubetinget fængselsstraf i forhold til recidivrisikoen. Der blev foretaget i alt tre målinger, hvor resultatet i to af målingerne viste, at uanset om den unge idømmes ungdomssanktion eller ubetinget fængselsstraf, så har sanktionstyperne ingen effekt i forhold til tilbagefald til kriminel adfærd (Justitsministeriet 2009:26-27).

Set i lyset heraf, stiller vi os reflekterende og undrende overfor, at der tilsyneladende ses en fortsat udvikling indenfor socialpolitikken i retning af en øget mulighed for (pålæg om) sanktionering af børn og unge, som qua deres opvækstvilkår bringes i en udsat position blandt andet indeholdende kriminalitet. Vores undren tager afsæt i vores praksiserfaring omkring effekten af sanktioneringer kontra social interaktion med borgeren, med henblik på at skabe en proces, der fører til erkendelse, læring og selvmotiveret forandring for familien.

Som konkluderet i dette projekt er den institutionelle dømmekraft af afgørende betydning for, hvordan myndighedssocialrådgiverne handler i praksis. Dette leder os frem til, at én vej til ændring af praksis ville være via ændring af den institutionelle dømmekraft, og i den forbindelse er vi blevet optaget af ikke at underkende: ”...*aktionsforskningens potentiale som redskab til udvikling og fornyelse af organisationskultur og –praksis*” (Duus et al. 2014; 39).

Forudsat vi kunne arbejde videre med problemstillingen om, at der (i forhold til centralpolitisk intention) træffes for få afgørelser om forældre- og ungepålæg, kunne vi finde det interessant at have mulighed for at tilrettelægge et aktionsforskningsprojekt i en af de kommuner, som indgår i dette projekt. Hvis det var en mulighed for os, finder vi at kunne anvende indholdet i dette projekt som en del af forundersøgelsen, der dog bør suppleres med inddragelse af ledelsesniveauet, som udgør en yderst central position ved aktionsforskning. Vi finder, at det herfra ville være interessant at kunne tilrettelægge aktioner i vekselvirkning med feltet bestående af såvel myndighedssocialrådgivere som ledere, for derigennem at påvirke den personlige, den sociale og institutionelle dømmekraft. På baggrund af vores egne praksiserfaringer, viden omkring lovgivningen, den baggrund og intentioner samt viden fra dette projekt, ville vores udspil til et overordnet mål for aktionsforskningen være at finde måder at anvende lovgivningen om forældre- og ungepålæg uden, at myndighedssocialrådgiverne vil opleve, at det bliver på bekostning af deres mulighed for at anvende deres socialfaglighed i deres praksisarbejde.

# Litteraturliste

## Primær litteraturliste

* Ankestyrelsen (2013) *Styrk forældreansvaret for udsatte børn og unge, - et overblik over reglerne om forældre- og ungepålæg*, 2. udgave, Socialstyrelsen og Ankestyrelsen.
* Bransholm Pedersen, Kirsten og Land, Birgit (2001) *Den kvalitative forskningsproces,* Roskilde Universitetsforlag.
* Brinkmann, Svend og Tanggaard, Lene (2010), *Kvalitative metoder – en grundbog,* 1.
* Bundesen, Peter (2005), *På vej mod en tvedelt socialpolitik*. I: *Uden for nummer* 2005, nr. 10, 6 årgang, s.5-15.
* Christensen, Else og Egelund, Tine (2002) *Børnesager. Evaluering af den forebyggende indsats,* Socialforskningsinstituttet, København K.
* Christoffersen, Svein Aage (red), (2013) *Professionsetik, om etiske perspektiver i arbejdet med mennesker,* 1. udgave, Universitetsforlaget, Oslo.
* Dansk Socialrådgiverforening (2015), *Socialrådgiveren*, udgivelse nummer 6.
* Duus, Gitte, Husted, Gitte, Kildedal, Karin, Laursen, Erik og Tofteng, Ditte (2012), *Aktionsforskning – en grundbog,* 1. udgave, forlaget Samfundslitteratur.
* Egelund, Tine og Hestbæk, Anne-Dorthe og Andersen, Dines (2002), *Små børn anbragt uden for hjemmet. En forløbsundersøgelse af anbragte børn i 1995*, Socialforskningsinstituttet, København K
* Elting, Mette og Hammer, Sverri (2014), *Ledelse og organisation - forandringer og udfordringer,* 2. udgave, forlaget Samfundslitteratur
* Fuglsang, Lars & Olsen, Poul Bitsch &Rasborg, Klaus (2014) *Videnskabsteori i samfundsvidenskaberne, på tværs af fagkulturer og paradigmer,* 3. udgave, 2. oplag, Samfundslitteratur, Frederiksberg C.
* Gren, Jenny (1998) *Etik i socialt arbejde* 1. udgave, 1. oplag, Munksgaard.
* Halkier, Bente (2001), *Fokusgrupper*, 1. udgave, Samfundslitteratur & Roskilde universitetsforlag, Frederiksberg C.
* Husted, Jørgen (2009) *Etik og værdier i socialt arbejde*, 1. udgave, 2. oplag, Hans Reitzels Forlag, København K
* Johansen, Martin Blok ( 2012) *Socialrådgiver i et krydspres* i *Professionernes sociologi og vidensgrundlag,* 1. udgave, Systime København.
* Juul, Søren og Høilund, Peter (2005) *Anerkendelse og dømmekraft i socialt arbejde*, 1. udgave, 6. oplag, Hans Reitzel forlag, København.
* Juul, Søren og Høilund, Peter (2015) *Anerkendelse og dømmekraft i socialt arbejde*, 1. udgave, 6. oplag, Hans Reitzel forlag, København.
* Järvinen, Margaretha og  Mik-Meyer, Nanna ( 2003) *At skabe en klient,* 1. udgave, 7. oplag, Hans Reitzes forlag, København.
* Järvinen, Margaretha og Mik-Meyer, Nanna (2012), *At skabe en professionel.* 1.udgave, 2. oplag, Hans Reitzel Forlag, København.
* Kildedal, Karin, Laursen Erik og Riis Michelsen, Randi (red.) (2013) *Socialfaglig ledelse, Børne - og ungeområdet*, 1. udgave, Samfundslitteratur
* Kvale, Steinar (2001), *Interview. En introduktion til det kvalitative forskningsinterview*. 1. udgave, 6. oplag, Hans Reitzels Forlag, København.
* Kvale, Steinar og Brinkmann. Svend, (2009), *Interview- introduktion til et håndværk,* 2. udgave, Hans reitzel Forlag, København.
* Kvello, Øyvind (2013), *Børn i risiko*, 1. udgave, 2. oplag, Samfundslitteratur, Frederiksberg C
* Moesby-Jensen, Cecilie K. (2012): *Social læring i arbejdslivet. Ledelsesudvikling og forandring af praksis*. 1. udgave, 1. oplag. Hans Reitzels forlag.
* Olesen, Søren Gytz og Petersen, Peter Møller (2010) *Pædagogik i et sociologisk perspektiv,* 2. udgave, Via Systimeprofession
* Ploug, Niels og Henriksen, Ingrid med flere (2004) *Den danske velfærdsstats histore,* Socialforskningsinstituttet, København
* Rambøll (2011) *Evaluering af forældre og ungepålæg*, København S.
* Servicestyrelsen (2011) *Håndbog om Barnets reform*, 1.oplag, Servicestyrelsen
* Servicestyrelsen (2017) *Håndbog om Anbringelsesreformer*, 2. udgave, 1. oplag, Servicestyrelsen
* Thagaard, Tove (2010)*“Systematik og indlevelse”* Akademisk Forlag.
* Tjørnhøj-Thomsen, Tine og Whyte, Susan Reynolds, m. fl. (2011), *Forskningsmetoder i folkesundhedsvidenskab,* 4. udgave, Gyldendal akademisk
* udgave, 4. oplag, Hans Reitzels forlag.
* Wenneberg, Søren Barlebo (2000), *Socialkonstruktivisme - positioner, problemer og perspektiver.* Samfundslitteratur.
* Yin, Robert K, *Case Study Research. Design and Methods,* Sage Publications, 1994

**Retskilder**

* Straffeloven§ 74a, borgerlig straffelov, jævnfør lovbekendtgørelse nr. 1184 af 6. december 2012.

**Internetkilder**

* <http://ekstrabladet.dk/nationen/article4320663.ece>
* <http://vidensportal.dk/temaer/kriminalitet/omfang-1>
* <http://www.ft.dk/samling/20141/almdel/sou/spm/288/svar/1253328/1531392.pdf>
* <http://www.dst.dk/da/Statistik/emner/sociale-ydelser/stoette-til-udsatte-boern-og-unge>
* <http://www.socialraadgiverne.dk/Default.aspx?ID=8485>
* <http://www.ft.dk/samling/20081/lovforslag/l114/bilag/3/642016.pdf>
* <http://www.socialraadgiverne.dk/Files/Filer/Publikationer/Udenfornummer/10-UdenForNummer.pdf>
* <http://www.justitsministeriet.dk/sites/default/files/media/Pressemeddelelser/pdf/2008/Bekaempelse_af_uacceptabel_adfaerd_hos_unge.pdf>
* <http://www.sl.dk>
* <http://www.ds.dk>

## Litteraturliste til de juridiske kapitler

* Andersen, Jon (2013) Social forvaltningsret, 5. udgave, Nyt juridisk forlag.
* Kaspersen, Marianne og Laustsen, Charlotte (2009) *Systematisk sagsbehandling i børnesager, principper og arbejdsgange,* UC Vest Press
* Rambøll (2011) *Evaluering af forældre og ungepålæg*, København S.
* Servicestyrelsen (2011) *Håndbog om Barnets reform*, 1.oplag, Servicestyrelsen
* Spørgsmål nr. 23 til L 114 fremsat af Özlem Sara Cekic (SF) den 17.3.2009
* Spørgsmål nr. 25 til L 114 fremsat af Özlem Sara Cekic (SF) den 17.3.2009
* Svar på spørgsmål nr. 23 til L 114 afgivet til folketingets socialudvalg af Karen Jespersen den 17.3.2009
* Svar på spørgsmål nr. 25 til L 114 afgivet til folketingets socialudvalg af Karen Jespersen den 17.3.2009
* Svendsen, Ida Marie (2015) *Reglerne er gode nok – eller?* I ”*Uden for nummer*” Tidsskrift for forskning og praksis i socialt arbejde 30/2015.

**Retskilder**

* ILO konvention nr. 29 om tvangs- eller obligatorisk arbejde
* ILO konvention nr. 105 om afskaffelse af tvangs- eller pligtarbejde
* L 114 (2008-2009) Forslag til lov om ændring af lov om social service (skærpelse af reglerne om forældrepålæg og indførelse af ungepålæg), fremsat 28. januar 2009 af velfærdsministeren (Karen Hækkerup). Som vedtaget 21. april 2009
* Lov nr. 453 af 10/6 1997, om retssikkerhed og administration på det sociale område, jævnfør lovbekendtgørelse nr. 1052 af 8.9.2013.
* Lov nr. 454 af 10. juni 1997 om social service, jævnfør lovbekendtgørelse nr. 1053 af 08.09.2015, (Lov om Social Service)
* Lov om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og tilhørende protokoller, jf. lovbekendtgørelse nr. 750 af 19. oktober 1998 (Menneskerettighedskonventionen)
* Social-, Børne- og Integrationsministeriets vejledning nr. 9007 af 7.1 2014

# Bilag 1

**Interviewguide til henholdsvis Ikast-Brande og Københavns kommune**

|  |  |
| --- | --- |
| Præsentation og rammen for interviewet. | -          Navne på interviewer  -          Forventet tid  -          ”*Vi er aktuelt ved at udarbejde vores afsluttende opgave i forbindelse med masteruddannelsen i udsatte børn og unge ved Ålborg universitet. Vi arbejder med problemformuleringen:*    *“Hvilken betydning har de institutionelle arbejdsvilkår for myndighedssocialrådgivernes mulighed for at anvende deres socialfaglighed i forhold til anvendelsen af forældre- og ungepålæg? Herunder et særligt fokus på de lovgivningsmæssige krav under forældre- og ungepålægget.”* |
| Baggrundsoplysninger | -     Der er i 2011 i alt på landsplan truffet 39 afgørelser om forældre- og ungepålæg. Til sammenligning er der truffet 13.719 afgørelser om anbringelse uden for hjemmet.  -     Forældre- og ungepålægget har bl.a. været tænkt som en indsats mod ungdomskriminalitet. I 2012 er 26.800 unge i alderen 15-23 år dømt efter straffeloven, lov om euforiserende stoffer og/eller våbenloven. |
| Spørgsmål | -    Hvordan anvender I forældre og ungepålæg her i Jeres kommune?  (Hvordan har ledelsen understøttet en implementering af lovgivningen plus øvrige institutionelle vilkår som vi har defineret i det tidligere) |
| Spørgsmål | -     Hvilke årsager antager I ligger til grund for de tal som blev præsenteret tidligere?  (Der har ikke været sager hvor det har været relevant)  (Pålægget er ikke et hensigtsmæssigt redskab)  (Det er for tidskrævende og omfattende i forhold til hvad man kan få ud af det) |
|  | * På hvilken måde tænker I at Jeres arbejdsvilkår har indflydelse på brugen af forældre- og ungepålæg.   Institutionelle vilkår   * Lovgivning * Ledelsesmæssige forhold * Kultur * Økonomiske forhold * Lokalpolitik |
| Spørgsmål | -     Hvad tror I der skal til for at kommunerne i højere grad vil træffe afgørelser om forældre- og ungepålæg? |
| Spørgsmål | -     Hvad er Jeres personlige holdninger til forældre- og ungepålægget. |
| Spørgsmål | -     I så fald du har truffet afgørelse om forældre- eller ungepålæg hvordan blev dette så modtaget af hhv. organisationen herunder ledere og kollegaer og hvad med borgeren.  -     I så fald du ikke har truffet en sådan afgørelse hvordan forestiller du dig så det vil blive modtaget? |

# Bilag 2

**Transkribering af fokusgruppeinterview med myndighedssocialrådgivere i familierådgivningen i Ikast-Brande kommune den 26.10.2015.**

Informanter:

Socialrådgiver 1: Susanne Staugaard Pedersen 1½ års ansættelse

Socialrådgiver 2: Lone Kjærgaard 3½ års ansættelse

Socialrådgiver 3: Hanna Ebild 2 års ansættelse

Socialrådgiver 4: Karina Nielsen  1½ år ansættelse

Sp: Oplever I overhovedet at være i sådan krydspres som jeg lige har beskrevet:

S: Ja det synes jeg da, altså i loven er der jo mange tidsfrister og vurderinger der skal laves og ting som skal overholdes. Og så synes jeg jo også det er rigtig interessant når man tæller op på landsplan i forhold til fejlprocenten i vores arbejde så ligger den så højt, og altså det er jo ikke bare her, det er jo på landsplan så det er ligesom om at kommunerne indbyrdes er enige om, eller i hvert fald erkender at det er et meget kompleks lovområde at skulle overholde fuldstændigt, og for det meste ved jeg jo godt hvis der er noget jeg ikke har overholdt altså f.eks. en opfølgning som overskrider de 6 mdr. eller en børnesamtale der ikke er blevet holdt, og jeg tror det der sker er at jeg inde i mit hoved tænker at det ikke har den store betydning, men det bliver jo alligevel talt som en fejl, og i her kan jeg i hvert fald blive rigtig optaget af at man på landsplan har så mange fejl i sagerne og at det er gældende og nogenlunde de samme i alle landets kommuner. Det er bare meget interessant, for der må i hvert fald være noget som ikke stemmer overens i forhold til lovgivningen og det arbejde vi laver i praksis, for jeg regner jo med at målet må være 0 % fejl eller i hvert væsentligt mindre end 80 % og det sker ligesom bare ikke rigtig tværtimod.

Sp: Holder det dig så vågen om natten at du dybest set ikke overholder lovgivningen?

S:  Næhhh (latter) ikke den del.

L:   Apropo det der med om det holder os vågen om natten så tror jeg der vil være større risiko for noget ville holde mig vågen om natten hvis det var noget etisk, moralsk eller et eller andet som jeg socialfagligt ikke vil kunne stå indenfor men at jeg så måske kunne sige at jeg overholder lovgivningen 100 %.

H: Ja det er ligesom mere den anden vej rundt. Ja altså hvis det nu f.eks. er noget som strider mod ens etik eller værdigrundlag, altså f.eks. børnesamtaler uden forældrenes samtykke og viden, altså selvom det er for barnets skyld så er det alligevel bare fordi det går imod ens hensigt om at samarbejde med familierne og være inddragende og finde en eller anden løsning som de også kan sige okay til.

S: Nej hvis der er noget som skal holde mig vågen om natten så er det netop sådan noget som du siger Lone (L) eller også at man bare kan ligge og spekulerer på hvad kan jeg gøre i denne her sag så det kan komme til at fungerer. Eller så er det sådanne ting omkring nogen man skal have husket at få gjort. Jeg har sjældent ligget søvnløs over en eller anden tidsfrist der ikke er blevet overholdt (latter).

K: Nej sådanne frister bliver bare sådan noget som er mere irriterende synes jeg, altså fordi jeg dybest set bliver træt af at jeg ikke kan overholde en given tidsfrist og at man måske nogle gange i hverdagens travlhed misser nogle lovgivningsmæssige ting og så efterfølgende kommer i tanke om ”orrrr det der det fik jeg da ikke gjort” og så bliver man bare så irriteret fordi man vil jo gerne yde et højt serviceniveau til borgerne altså det er jo deres børn det handler om deres et og alt og man vil jo gerne følge lovgivningen, men det er bare lidt svært i praksis altid, at få det hele til at spille sammen.

H: Man kan jo også spekulerer på om ikke lovgivningen er skrevet med øje på eller fokus på én enkelt familie og måske ikke så meget med øje på en hel sagsstamme med 35 eller 40 familier, så lovgivningen tager måske heller ikke helt højde for at der kan være 7 familier der har meget store udfordringer lige på samme tid og hvor der opstår akut situationer som man bliver nødt til at handle på og det vil jo kunne gøre at måske den 11 familie ikke lige får overholdt sin tidsfrist på et eller andet.

S: Der er også det i det at vi har et arbejde hvor at nogen gange så kommer der hurtigt noget akut hvor sagen ligesom kommer til at prioriterer sig selv hvor man ikke bare kan sige ”ja det kan jeg godt høre men du kommer lige til at vente fordi øhh min kalender i den her uge er helt booket sådan jeg kan holde tidsfrister så du hvis du lige kan vente til næste uge så vil det være super” men det er jo ikke altid en mulighed, og så er der nogen som kommer til at vente og bliver overskredet på dato.

Sp:  Hvordan anvender i forældre- og ungepålæg her i Jeres kommune?

S: Det gør vi jo faktisk ikke

K: Nej altså jeg har haft en enkelt sag hvor vi har været inde og overveje det, men da vi så fik kigget på lovgivningen  så var det som om at det faktisk var ret kompliceret at skulle bruge, og der var også sådan nogen ret strikse regler omkring hvornår man kunne bruge det, og så passede det faktisk slet ikke ind i sagen alligevel. Så nej jeg har ikke brugt det endnu.

S: Nej det har jeg heller ikke (brugt det) Jeg tror heller ikke at jeg har haft en sag hvor det overhovedet er blevet overvejet at blive brugt – nej.

L: Næhhh det har jeg heller ingen erfaring med.

H: Nej heller ikke for mit vedkommende.

SP: Hvad tænker I her i organisationen der kan have indflydelse på om det bliver brugt eller ej?

L:  Jamen…. Ledelse tænker jeg. Hvis ikke det bliver pålagt, overvejet eller vurderes fra ledelsen, så tænker jeg heller ikke vi selv gør det og specielt ikke når det er så komplekst.

K: Nej

S: Nej

K: Jeg tænker også lidt vi har jo et signal om at samarbejde med borgerne i den her kommune, der går det måske sådan lidt imod vil jeg sige, altså fordi det sådan en ting de bliver pålagt […]og jeg ved ikke lige om vores kommune går ind for at pålagte ting er vejen frem. […] der går vi nok lidt mere ind for samarbejde tænker jeg.

L: Ja

K: og inddragelse

H: Ja helt enig.

H: det er jo sådan lidt mere en straf og en pisk og hvordan harmonerer det så med et samarbejde efterfølgende

S: Ej og der kan jo altså også ske noget med motivationen. Det er tit lidt svært at skulle samarbejde med familierne og arbejde frem mod et mål hvis den unge eller forældrene overhovedet ikke er motiveret for det, så bliver det hurtigt et op ad bakke projekt, tænker jeg.

K: Men jeg tænker faktisk også lige, den metode vi bruger, altså SOS, den ligger jo også meget op til under møderne, at både de unge og forældrene bliver inddraget og er medvirkende til at løse de vanskeligheder og problemer der nu er, så altså et eller andet sted så tænker jeg også det er sjældent at jeg har tænkt er vi er så langt ude at vi ikke har kunne samarbejde omkring det og hvorfor skulle man så bruge sådan et magtpålæg af en art?

H: Det er nok også de færreste familier der selv kommer med et pålæg som et løsningsforslag (Latter)

K: Ja jeg tænker også at det er sådan noget man kun bør bruge i sidste instans ikke også, man skal jo helst prøve at nå frem til en god løsning.

S: Det er jo heller ikke et samarbejde man får når man lægger et pålæg, det er jo ligesom ikke lige som o at det fremmer et bedre samarbejde

K: Nej overhovedet ikke.

Sp: I forhold til det her med sidste instans, pålægget er oprindeligt tænkt til særligt at henvende sig til kriminalitetstruede unge og børn der ikke kommer i skole, er det fordi I ikke har nogen af dem?

S: Nej

K: Nej dem har jeg vist sågar en del af (Latter)

H: Nogen af dem som ikke komme ri skole, der vil forældrene jo gerne at de kommer i skole, men de simpelthen ikke ressourcerne eller har prøvet alt hvad de overhovedet kunne for at forsøge at få det til at lykkedes, så det med at give dem et pålæg vil nogen gange bare være at slå dem oven i hovedet, og give dem endnu en straf. ”altså dit barn kommer ikke i skole, men nu får du også lige en straf fra kommunen”.

K: Det kunne jo også være meget fint kan man sige, hvis det handler om at forældrene ikke VIL men nogle af de unge vi har der ikke kommer i skole de lider jo af angst, social fobi eller andre alvorlige diagnoser, og så kan jeg godt se at det bliver rigtig svært at komme op og komme i skole, nogle af dem er jo faktisk også fordi de er rigtig intelligente og ikke bliver udfordret nok i skolen, og så er det jo ikke super fedt at komme der op, det skal vi jo finde ud af at møde på en anden måde, tænker jeg end ved at slå forældrene oven i hovedet. Fordi her gør forældrene jo sikkert alt hvad de kan og at vi så fratager dem børnepengene, det er jeg så ikke lige sikker på at vi når i mål med, hvis der sidder et barn med angst i den anden ende, så kan jeg ikke se hvad vi hjælper.

S: Nej, jeg tænker også, at de forældre jeg har mødt, hvor det er børnene ikke er kommet i skole, de er jo lige så fortvivlede over hvad de skal gøre ved det, som skolen er for hvordan de kan løse problemet, og jeg sidder da også og tænker der er jo ikke nogen nem løsning på hvis der er et barn som ikke vil i skole, de når jo sådan en vis størrelse, hvor man jo ikke bare kan tvinge dem af sted, som forældre, og det er jo helt tydeligt når man sidder til møder med dem at de virkelig ønsker at deres børn kom af sted i skole. Så jeg tænker ikke det fremmer at tage børnepengene, for det kan jo også være nogle familier som i forvejen er økonomisk presset, og så kan det at fratage dem børnepengene jo føre til endnu flere problemer.

SP: Hvilke positive egenskaber ser i ved forældre og ungepålæg?

(Stilhed)

S: Hummmm

H: For nogen kan det måske være en motiverende faktor, at de mister nogle penge, hvis der ikke sker nogen ændringer., men jeg tror for de fleste at det bare vil være en trussel.

K: Ja der hvor jeg ser at det måske kan have en god effekt er, er der hvor man kan sige at familien ikke rigtig ønsker at samarbejde med os, altså ikke møder op til møder og sådan noget, så kan det måske godt være motiverende for dem at komme til møderne hvis der ligger en …, ja altså det er jo nærmest…. Ja altså det er jo faktisk en trussel, men altså sådan et krav her om at at vi tager børnepengene, hvis de ikke kommer, så kan det være at det bliver lidt nemmere at komme til møderne, for så får man da noget ud af det, om ikke andet så får man da lov til at beholde sine børnepenge. Men eller så tror jeg egentlig, at ungepålægget er det mest gavnlige netop i forhold til de kriminalitetstruet, men vi bruger det så bare ikke!

Sp: I forhold til de tal som blev præsenteret tidligere, hvad tænker I så kan ligge til grund for dem?

(Stilhed)

K: Ligger til grund?

Sp: Hvordan kan det være at hele landet ”kun” har truffet 39 afgørelser, når vi anbringer 13.000 børn?

(Stilhed)

L: Jamen jeg tænker jo at det er et udtryk for at det er noget helt generelt, at vi er i et fag, hvor vi faktisk ønsker at samarbejde med de her mennesker og hjælp dem så godt som vi overhovedet kan , og så er det netop som vi har talt om så giver det ikke så meget mening at skulle tvinge nogen til noget, det er sjældent det man kommer længst med, så jeg tænker det handler om at vi er i et fag hvor vi gerne vil ses som en hjælp, og det tror jeg er sådan helt generelt, og så tror jeg det er svært at skulle bruge de der midler.

K: Ja

S: Altså der er jo meget sådan straf i det, tænker jeg,

Sp: På hvilken måde tænker I at Jeres arbejdsvilkår har indflydelse på brugen af forældre- og ungepålægget?

(Stilhed)

Sp: I forhold til arbejdsvilkår tænker vi på ledelsesmæssige forhold, fagkultur, økonomiske forhold og lokalpolitik.

H: I forhold til ledelsen… Hvis vi skriver en eller anden indstilling, så får vi jo aldrig et svar tilbage om, om vi har prøvet med et forælder eller ungepålæg, så det er jo i hvert fald ikke noget som ledelsen sådan opfordre til .

Sp: Vil man blive anerkendt af ledelsen, hvis man traf sådanne afgørelser, eller indstillede til dem?

L: Jeg tænker det kommer an på hvad det er for en sag, i nogle situationer kunne det måske godt give mening, det handler om hvad det er for nogle mennesker man arbejder med. Hvis der er nogen man bare tænker at der i forvejen er helt umulige at samarbejde med og ikke vil noget som helst eller er helt på tværs, så kan man jo blive nødt til det, men jeg synes jo også bare oftest at vi sidder med nogle mennesker som gerne vil og hele tiden prøver det bedste de nu kan, og så er det jo bare ikke altid helt godt nok.

K: Altså jeg ved i hvert fald at ledelsen ikke er lukket over for at få en indstilling, vi gør det bare ikke.

H: Jeg tænker måske også i de sager hvor vi tænker at det er samarbejdet der er en udfordring, om det så ikke bare er at hælde benzin på et bål, ved så lige at stikke dem et kort om at de så også lige får et forældrepålæg ind af brevsprækken.

L: (latter) ja det kan sagtens være.

S: Men hvis der var en kollega der lavede en indstilling om et af pålæg , at jeg så vil tænke anderledes om det stykke arbejde end alt andet, altså så vil jeg nok bare tænke at det er det man har vurderet der skulle være nødvendigt, jeg vil hverken tænke godt eller skidt om det.

K: Jeg tror jeg vil være lidt interesseret i hvorfor man havde valgt at gå den vej

S: Ja, men jeg ville ikke tænker at det var et dårligt stykke arbejde, at det dog var uretfærdigt for borgeren, jeg vil tænke at det lå en ordentligt begrundelse, ligesom ved alle mulige andre ting vi sætter i værk i familierne.

H: Men man vi nu nok tænke lidt… Hvis nu der var en kollega der havde 7 eller 10 sager hvor der var truffet afgørelse om et forældre- eller ungepålæg, så vil man  måske tænke hvordan kan det være, at du vælger det hele tiden, når der ikke er andre som gør det. Sådan vil jeg i hvert fald være nysgerrig, i forhold til hvad der lige er på spil der.

L: Men jeg tænker … vi italesætter det jo ligesom heller ikke det er ikke sådan noget vi har med på teammøder, så vil jeg i hvert fald ikke lige pludseligt af mig selv få ideén om at træffe sådanne afgørelser, fordi det er ikke noget vi sådan bruger, så det dukker ikke bare lige op.

S: Nej, jeg har i hvert fald ikke et ret stort kendskab til hvornår det kan bruges og hvornår det ikke kan, så jeg tænker nærmest at hvis jeg skulle blive opmærksom på det så skulle det være nogen udefra der kom og sagde ”Susanne kunne den her løsning bruges i din sag”  fordi det vil slet ikke ligge i mine overvejelser, jeg tror aldrig vi har talt om forældre- eller ungepålæg på vores teammøder i hvert fald.

L: Nej

K: Altså i ungeteamet, der prøver vi virkelig alle andre løsninger før vi overvejer det, og det plejer som regel at give pote så vi ikke når der ud. Jeg får det sidestillet lidt med tvangsanbringelse, og jeg synes faktisk at det er lovgivningsmæssigt er meget smalle kriterier for hvornår vi kan bruge det, så jeg synes faktisk nok ikke det er super anvendeligt i det daglige arbejde, det må jeg nok indrømme.

Sp: Hvad tror I der skal til for at kommunerne i højere grad træffer afgørelser om forældre- og ungepålæg?

K: Jeg tænker i hvert fald at der så vil være brug for at de ændre lovgivningen sådan der kommer en større flade i forhold til hvornår man kan bruge det for lige nu synes jeg i hvert fald at det er meget indskrænket hvornår man overhovedet kan bruge det, og så synes jeg at det er ret svært lige nu at få en eller anden top kompleks sag til at passe lige ned i den lovgivning det synes jeg faktisk er rigtig svært. Også fordi så er der nogen betingelser der skal være opfyldt først og hvis de så er opfyldt så er der derefter også ret indskrænket muligheder for hvordan vi kan handle. Ja jeg synes bare det er svært at få til at hænge sammen med praksis.

L: Ja meget enig  og så tænker jeg også at det handler om at der skal være fokus på det fra ledelsens side, det er jo ikke sådan noget vi bare selv begynder på, det handler jo om at der skal være en ledelse som synes at det giver mening og ønsker at vi skal gøre det mere.

H: Måske noget kursus eller undervisning, så man bliver mere skarp og bliver bedre til at få det tænkt ind, hvis det er meningen vi skal bruge det, så der er en klokke der ringer når der rent faktisk er en sag der passer med kriterierne, for når det ikke er noget vi sådan bruger til dagligt er det jo ikke noget af det første man tænker ind når man læser en problemstilling, man tænker jo faktisk først alt muligt andet ind i stedet for.

S: Jeg tænker i hvert fald at noget mere viden om det kunne være godt for det er ikke noget som automatisk er i mine overvejelser når jeg sidder med en sag.

K: Jeg tænker heller ikke sådan lige at det politiske plan i kommunen lægger op til det altså vores sammenhængende børnepolitik ligger i hvert fald ikke op til straf overhovedet.

S: Nej og jeg synes bestemt heller ikke at Signs of Safety gør det, så det er sådan lidt at sidde der og forsøge at få familierne og de unge til at komme med løsninger og mål og så kan vi v lige sige og så for resten, så hvis i ikke vil så kan i lige få det her pålæg. Altså vi beder dem jo om på møder at komme med løsningsforslag og så virker det bare mærkeligt at sige ”ja det var fint tak for alle forslagene, men det bliver sådan at nu får i det her pålæg og mister jeres børnepenge” altså det går meget med hinanden tænker jeg. Det vil være en mærkelig måde at holde møde på, altså ved at have sådan et pålæg hængende over hovedet.

Sp: Det er jo blevet en SKAL bestemmelse, forstået på den måde at når I har børn eller unge som opfylder kriterierne så skal I aktivt gå ind og vurderer om der er grundlag for et pålæg, og lægge vurderingen på sagen – gør I det?

Alle: Nej – Nej det gør vi ikke.

Sp: Hvad tænker I om at I så faktisk ikke overholder lovgivningen?

K: VI kunne måske også godt gøre det, men så ville det bare blive sådan et eller andet journalnotat hvor der står at vi har været inde og vurderer og i forhold til den konkrete sag, så kan vi ikke bruge et pålæg fordi kriterierne ikke passer eller et eller andet, andet standard agtigt,. Altså jeg tror ikke det ændre så meget andet end at så fik vi lige et kvarters administrativt arbejde ekstra, så er det måske bare nemmere at springe det over, for altså vi bliver jo heller ikke slået oven i hovedet for ikke at gøre det, selv om det så egentligt ikke er korrekt.

H: Jeg synes heller ikke det sådan er noget vi har været opmærksomme på, altså når vi laver de der egenkontroller, eller interne ledelsestilsyn eller hvad det nu hedder, så er det jo ikke noget vi skal tjekke efter om er overholdt, så altså det giver jo heller ikke ”fejl” som sådan ikke at overholde det.

K: Ja det er jo det med det ledelsesmæssige punkt, det viser jo nok også bare at ledelsen heller ikke er så optaget af det

S: Nej jeg var heller ikke opmærksom på at vi skulle lave sådan en vurdering der, men det har nok også noget at gøre med at jeg ikke rigtigt har beskæftiget mig med den del af lovgivningen, altså den har ikke været inde i overvejelserne i nogen af de sager jeg har haft, så derfor har jeg jo ikke været inde og læse og nærstuderer hvornår er det nu og hvordan, andet end at jeg ved at muligheden er der.

L: Nej og man kan jo sige altså jeg synes jo faktisk det er lidt komisk hvis man sådan løfter det op på det der politiske plan hvor man kan sige at der faktisk er nogen som sidder og laver en lovgivning og vi så bare kan sige ” næh det gider vi ikke”

S: Ja men det tænker jeg, det er jo faktisk det som sker

L: Ja og det synes jeg bare er lidt komisk at det faktisk godt kan lade sig gøre at der er nogen politikere som sidder og bestemmer noget og så sker der bare ikke noget.  Bare ærgerligt!

S: Det er jo det som nogen gange sker med implementering af lovgivning, det kan være at de (politikerne) har haft en rigtig god intention med det med. Men når det så kommer ned til os så kigger vi på det og tænker at det bryder vi os måske ikke lige helt om det der, altså sådan lyder det jo også som om at det er med de her pålæg, altså det strider jo helt grundlæggende imod at vi gerne vil samarbejdets vej, og så bliver det sådan en lov som kommer i bunken med de der bestemmelser som vi ikke helt bryder os om

Altså det er jo lidt som om det er helt til start at det går lidt galt. At det er som om hele det som politikerne har tænkt med deres lov strider imod alt det vi gerne vil og vores etik og social faglighed og så har vi ikke rigtig lyst til det.

L: Ja altså sådan bliver det jo når vi sidder og taler om det men ellers så anede jeg jo ikke noget om det altså jeg vidste knap hvad det var og jeg aner ikke noget om hvornår jeg vil skulle bruge det, at så jeg ved ikke noget om det overhovedet, det er da kun fordi vi kommer til at sidde og tale om det at det så ligesom popper op ”nåhh ja måske er det fordi det strider mod noget andet” men altså det havde jeg da ikke tænkt før.

H: Det handler jo måske også lidt om det med de der refleksioner over at bruge det, altså nogle ting ved man det har god effekt som f.eks. familiebehandling til bestemte familiære vanskeligheder osv. Men jeg ved da ikke at man har erfaring for at et forældre- eller ungepålæg har god effekt, jeg har i hvert fald ikke den erfaring eller har hørt om den fra andre.

I forhold til det her med at bruge det i hverdage, og at vi skal og faktisk bryder loven, der tænker jeg også at i mange sager der giver det bare slet ingen mening at bruge det, men hvis vi så alligevel skal ind og tage stilling.

K:  I forhold til det her med at bruge det i hverdagen og i forhold til det her med at vi faktisk SKAL og jo så faktisk bryder loven, der tænker jeg også bare at i rigtig mange sager der giver det bares slet ingen mening at bruge det, men hvis vi så alligevel skal ind og tage stilling så vælger man nok at nedprioriterer det der kvarter og har jeg 4 sager så er det jo faktisk en hel time, og den time kunne jeg måske bruge på en femte sag, så jeg tænker også der ligger noget tidspres i det, for altså når der på den måde står jeg skal, og hvis jeg var bekendt med det og lidt mere inde i det og det ligesom var vores politik her i kommunen – at det skulle vi huske at vurderer når vi har en sag med en ung kriminalitetstruet så tænker jeg også vi ville gøre det hvis vi havde tiden og vi ikke skulle prioriterer noget andet fra til fordel for den vurdering. Men lige nu tænker jeg ikke det overhovedet er værd at brug minutter på for jeg får ikke noget ud af det og det gør familien sådan set heller ikke.

H: De får et chok når de får aktindsigt, og der ligger sådanne vurderinger (latter)

K. Ej altså jeg ser bare ikke lige så stor en anvendelighed.

Sp: er der andre områder inden for lovgivningen som I måske ikke lige får overholdt?

K: Altså der er jo f.eks. i forhold til opkrævning af betaling for anbringelse. Arrr det halter godt nok, og det gør det sådan set også ledelsesmæssigt synes jeg, for altså når man for eksempel har lavet en indstilling, så kan der godt gå flere måneder inden man får et svar og så står man der og tænker ”okay” nu har det her ban været anbragt i 3. mdr. og jeg sagde da vi anbragte det at der måske ville komme en betalingsopkrævning og så står men der 3. mdr. efter lige pludseligt og siger så nu er det nu i skal betale. Ja så altså det synes jeg også vi er lidt vage med og jeg har jo også sager hvor der slet ikke er blevet taget stilling og hvor barnet har været anbragt i mange år og øhmmm det er jo ikke helt godt, men i forhold til hvad jeg hører så er det ret generelt i hele afdelingen. Igen det her med at opkræve penge det er vi bare ikke super gode til åbenbart.

S: Nej det kan vi faktisk ikke så godt lide.

K: Nej og når jeg så endeligt får lavet en indstilling om forældrebetaling så sidder jeg da altid der og kigger rundt i loven i forhold til hvordan kan de slippe for den her betaling.

H: Ja det bliver ligesom mere en jagt på om man kan finde nogen undtagelser som de kan høre ind under.

# Bilag 3

**Transskribering af fokusgruppeinterview med tre myndighedssocialrådgivere fra Københavns kommune, den 26.11.2015. Disse informanter har ønsket anonymitet, og vil i det nedenstående blive benævnt som henholdsvis informant A, B og C.**

Informanter:

Myndighedssocialrådgiver 1: A, 9 års ansættelse

Myndighedssocialrådgiver 2: B, 11 års ansættelse

Myndighedssocialrådgiver 3: C, 1 1/2 års ansættelse

SP: Hvordan anvender I forældre- og ungepålæg i Jeres kommune:

A: Vi skal tage stilling i hver enkelt sag det er de retningslinjer, vi ligesom har fået, altså vores ledelse forventer at vi i hver enkelt sag går ind og laver en vurdering.

C: Ja altså i de sager hvor det opfylder kriterierne skolefravær, kriminalitet og samarbejde med forældrene.

B: Men det som jeg er blevet opmærksom på er at der skal være lavet en § 50 før end man kan gå ind og træffe en afgørelse om forælder- eller ungepålæg, det har jeg ikke tidligere vidst.

C: Så det vi har gjort er at vi når vi foretager kriminalpræventivt hjemmebesøg, vurderer udfra besøget om der er belæg for et forældrepålæg, og det skal vi jo dybest set ikke, fordi det jo kun er i nogen af dem der er en sag, så altså alle de nye som vi ikke kender i forvejen der skal vi jo dybest set ikke gøre det, men altså det står i vores skema så vi gør det alligevel, eller vi har i hvert fald en tanke på det.

SP: Men får I så taget stilling i alle sagerne, hvor de opfylder kriterierne, eller er det mere noget i får gjort når I bliver påmindet om det??

B: Altså jeg må nok indrømme at det var først da vi blev påmindet om det at jeg fik mig taget sammen til at få kigget min sagsstamme igennem i forhold til om der var sager som opfyldte kriterierne, og så forholdte jeg mig så til de sager som opfyldte kriterierne, men man glemmer det i dagligdagen, og der kommer nye sager ind, og tiden bare flyver.

SP: Hvorfor tror I det?

C: Jeg tror det er fordi i de enkelte sager hvor jeg har haft det oppe til overvejelse så har det været i sager hvor det har handlet om manglende samarbejde, og så har det ligesom været et middel i de situationer til at forsøge at fremme samarbejdet, men for det meste synes jeg man opnår et fint samarbejde med nogen forældre og nogle unge som møder op til det de skal, og deltager fint nok, så ja jeg har derfor ikke set det nødvendigt at tænke på hver dag, på det møde.

A: For mit vedkommende tror jeg det handler om at vi er så vant til at skulle arbejde mod at skabe motivation, så det der med at vi har et redskab til at kunne tvinge, det ligger ikke på min rygrad,  det er mere den her med at jamen hvis de ikke vil samarbejder, så prøver vi igen og igen, og vi drøfter og vi motivere, og vi sætter noget på, og jeg tror jeg har aldrig nogensinde haft en sag hvor jeg sådan seriøst har overvejet det fordi, når man så har været inde og se på hvorfor de ikke er mødt op, så har det simpelthen været fordi de ikke har kunnet, altså der har været en faglig vurdering af at det  ikke har skyldtes manglende vilje men derimod manglende ressourcer.

B: Jeg tænker det ind på den måde, at når vi får nye visitationer, så har jeg det tit for øje om den socialrådgiver som har visiteret til os har haft det for øje, fordi det er super ufedt i den stilling jeg sidder i hvor jeg både er myndighedssagsbehandler og foranstaltning og skulle starte op med” nu skal du høre her vi skal starte et samarbejde op” og så smide det der kort på bordet, der kan man sige så er det alligevel federe hvis den som har visiteret det over til mig allerede har taget stilling til det inden, selvfølgeligt kan det nogen gange være svært på forhånd at lave den vurdering, omkring hvordan de vil samarbejde omkring foranstaltningen, men jeg har en opmærksomhed på om det er noget som er tænkt ind inden så vi ikke som noget af det første skal sidder der som foranstaltning og så på det første møde skal give dem den trussel fordi det fremmer meget sjældent det konstruktive samarbejde, så bliver det sådan med armen vredet rundt.

SP: Er I inde i hver enkelt sag og dokumenterer at I har lavet vurderingen?

A: Kun i de sager hvor de skal varsles.

C: Jeg gjorde det i den sag jeg lige nævnte, men det var fordi ledelsen bad mig gøre det fordi der var kriminalitet inde over.

B: Jeg gjorde det også da blev bedt om det, der gjorde jeg det i de sager som indfrier kriterierne, og så i de to gange hvor jeg faktisk har varslet det, der gjorde jeg det

også.

C: Ja og det gør vi jo via vores kriminalitetspræventive skema, som vi skriver i, der er der jo den der rubrik.

B: Men jeg synes også det er en paragraf, hvor vi har forældre, bliver ramt, på at de unge bliver ved med at begå kriminalitet, selvom forældrene gør alt hvad de kan for at få det til at stoppe, ja altså det gør vi jo for så vidt også men de unge laver fortsat kriminalitet, og der tænker jeg  nogen gange at jeg er imod straf på den måde, og måske ville det være lettere, hvis vi i højere grad fik øjnene op for de unge, for nogen af dem er virkelig ligeglade med hvad deres forældre siger.

A: Ja og samtidigt har jeg været inde og dyrke det der ungepålæg lidt, fordi det faktisk ikke var mor som ikke ville samarbejde, men derimod den ugen, og så kunne man faktisk ikke gøre noget for at ramme den unge, fordi ungeydelsen som oftest indgår i forældrenes budgetter, så igen var det faktisk kun mor, som gerne ville samarbejde, som vi kunne straffe, og det har ingen indvirkning på den unge. Og de unge vi arbejder med er jo mere eller mindre ligeglade fordi de mærker det ikke selv. Det vil jo være rigtig fint, hvis man kunne skabe en reel konsekvens mod den unge, men det giver loven i dag ikke mulighed for.

SP: Hvad tror I årsagen er til at der ikke er truffet flere afgørelser?

B: Jeg tror der er en forskel på om man arbejde med unge på op til de her 18 år, eller om man arbejde med forældre til små børn.

A: Jeg tror man vil se nogle højere tal fremadrettet, nu hvor der er større opmærksomhed på det (red.: i Københavns kommune)

C: Ja, altså jeg tror også det har taget mange år for den enkelte socialrådgiver at se faglig mening med det, altså som jeg sagde tidligere vi er så vant til at motiverer, gå ind med åbent sind, se på ressourcer og i hvert fald ikke straffe, altså vi er jo et samfund der bygger på frivillighed og vi har nogen sanktionsmuligheder men det er få i forhold til hvad vi har af alle mulige andre muligheder, så jeg tænker at det handler rigtig meget om at det ikke ligger på vores rygrad men det ligger heller ikke i den måde vi anskuer socialt arbejde på.

B: Nej det er ligesom ikke en del af vores socialrådgiver DNA, og altså vi er ikke skolet i det eller noget.

C: Og så kan det godt være at man anvender det fordi man dybest set godt kan se at der er noget fagligt fornuft i det men rent faktisk kan jeg stadigvæk ikke se at der skulle være noget faglig fornuft i det jeg tror ikke på, i det store hele at du ved at tage deres penge fra den får dem til at yde noget mere rent konstruktivt, det kan godt være at de gør det på overfladen, de kommer måske til møderne men det er ikke ens betydning med at de gør noget.

A: Der vil jo også være dem som er ligeglade, men så vil der jo også være dem hvor det faktisk har en virkning bare at vi taler om muligheden eller risikoen for økonomisk reduktion, hvis de ikke kommer til vores møder, og det tænker jeg jo også er sigende.

B: Jeg tænker også vi vil virkelig gå langt for at motiverer at det ligger bare så dybt i os at vi tror på at det bedste og mest konstruktive samarbejde får vi vil at motiverer på den gode måde og ikke ved at true os til noget som kan ligne et samarbejde og det tror jeg er en automatisk tankegang som de fleste socialrådgiver har, og ikke ser trussel som en løsning.

C: Og igen de små børn der er samarbejdet med forældrene jo altafgørende, men ved de unge har jeg da ofte samarbejde mere med den unge end forældrene.

A: Vi har jo også mange borgere som ikke opfylder kravene, altså jeg har jo faktisk borgere hvor jeg nogen gange tænker at det kunne være smart at have muligheden for et pålæg men så er de ikke inde i målgruppen.

B: Og så har vi jo faktisk også borgere hvor vi kan se at situationen vil blive stærkt forværret hvis vi giver den et pålæg for så kan de måske ikke betale deres husleje og så bliver de sat på gaden, altså de er simpelthen for dårlige de kan være syge, misbrugende, for fattige eller hvad ved jeg og så må vi faktisk slet heller ikke gøre det.

A: Jeg har også haft en familie med en ung som konstant lavede kriminalitet  og som bestemt var i målgruppen, men der ville forældrene og familien som helhed have været ligeglad med at miste de omkring 900 kr. for begge forældre var i arbejde og havde for så vidt penge nok.

B: Ja, jeg havde også en hvor mor sagde ”Jamen I må gerne give det pålæg hvis I vil, men det har ingen økonomisk betydning for os, og det får jo ikke min dreng til at holde op med at lave kriminalitet sammen med de venner han nu har.

SP: På hvilke måde har jeres arbejdsvilkår indflydelse?

B: Hvis jeg ikke havde mit skema at jeg skulle det, så ville jeg glemme det.

A: Ja, jeg tænker også det er derfor at jeg ofte glemmer det, fordi vi i min afdeling ikke har et sådant skema.

C: Men i forhold til ledelsen har vi fin opbakning, de vil gerne se nogle flere, eller i hvert fald flere vurderinger og stillingtagen til pålægget.

B: Men altså er det ikke en kultur, så jeg vil skulle mindes om det på f.eks. drøftemøder.

C: Ej, det er ligesom om der er to ting der spiller ind mod hinanden, eller er modsat sådan på en eller anden måde fordi ledelsen gerne vil at vi forholder os til det eller det er dem som påminder os om det og samtidigt har man den der kultur hvor det ikke er indarbejdet på den måde altså det er ikke noget man husker man glemmer det ligesom over tid så det er kun når man bliver påmindet om det fra den anden side at man husker at gøre det fordi det ikke ligger så naturligt for os.

C: Ja altså det strider meget mod vores socialfaglighed at bruge det pålæg, og nej det er heller ikke noget som vi sådan har med på at drøfte møder, der er ligesom ikke sådan nogen som siger ”hov holdt har du lige tænkt over forældre- og ungepålæg”, så på den måde er er det ikke en del af den daglig arbejdsgang at man tager stilling til det og jeg tror det er meget få nede hos os der har indarbejdet at det er noget man skal huske at tage stilling til undervejs.

B: Altså et eksempel på efter vi har indført de her skemaer, er når jeg lader mit blik glide ned over skemaet så tager jeg ikke engang her aktivt stilling, men jeg bliver måske bare oftere mindet om det sådan jeg oftere bliver opmærksom på det i andre sammenhænge hvor det måske kan anvendes.

A: Ja, så hvis det var noget jeg skulle huske på ville det nok kræve at der var et eller andet felt jeg skulle hakke af på et skema, selv om jeg på slet ingen måde er fan af det.

SP: Hvad skal der til for at kommunerne bruger det mere

A: Ja det vil være skemaer som man skal forholde sig til og tage aktivt stilling til f.eks. ved at hakke et eller andet felt af. Altså det er ligesom tilsynssamtalen med barnet ved opfølgning på anbringelse, der er også lige et sted i handleplanen hvor det skal hakkes af, og hvis det ikke var der er jeg ikke sikker på jeg ville huske at dokumenterer det.

B: Ja så ville man blive tvunget til det.

C: Ja, men måske også på drøftemøder, altså hvis den som nu skriver på tavlen fik til ansvar at huske at spørge ind til om man kunne overveje forældre- og ungepålæg, så får man måske også nogen gode argumenter man kan arbejde videre med.

A: Jeg tror det er fordi man føler det er rigtig svært at træffe de her beslutninger fordi man føler det er etisk ukorrekt og man ikke tror på at det vil kunne fremme et samarbejde, og så er det også rigtig svært at tage den snak med det forældrepar, men hvis man nu kunne få en snak med kollegaer om hvordan man skulle tackle den svære samtale med forældrene, og så synes jeg også jeg generelt at min oplevelse er at der er god opbakning til det herfra, altså så er der ofte en koordinator eller afdelingsleder som går med når sådan noget skal varsles.

C: Det handler måske i bund og grund om at man skal kunne være mere tryg i at kunne give det pålæg, og altså det er jo ikke fordi vi er bange for at gøre det, men i sådanne sager er det også bare vigtigt at det bliver gjort rigtig.

B: Altså jeg har varslet det to gange, og i den ene sag virkede det efter hensigten og forældrene begyndte at samarbejde bedre. I en anden sag reagerede moderen meget voldsom og blev verbalt meget vred hvilket resulterede i et klage på 9 sider hvor der blev klaget over samtlige personer hun havde været i kontakt med, og i det her tilfælde hjalp det ligesom ikke rigtig i forhold til samarbejdet, men i perioden efter kom han dog mere i skole og mindre kriminalitet, men det var kun en kortvarig bedring, nu har han igen et forhøjet skolefravær.

C: Det er rigtig interessant, for vi vil jo have rigtig mange forældre som kommer til at høre det her forkert og bliver bange for anbringelser og andre tvangsbeslutninger, og så bliver relationen bare endnu mere vigtig.

A: Ja og jeg har altså også oplevet samtaler hvor bare omtalen af muligheden har resulteret i konflikter mellem forældre og børn, hvor forældrene ligesom bebrejder børnene eller den unge at kommunen måske kommer til at tage familiens penge, og forældrene bliver faktisk bare mere handlingslammet, og den unge yderligere anti-anerkendt.

B: Nej og jeg kunne da aldrig drømme om at varsle et pålæg hvis jeg sidder i et møde med to forældre som siger at de virkelig gør hvad de kan og jeg kan se at den unge faktisk er bedøvende ligeglad, altså det tror jeg da ikke der er nogen af os der kunne drømme om. Men altså så giver det jo lejlighed til at arbejde med noget andet hos den unge, i forhold til hvorfor den er så ligeglad med at forældrene står til at miste en del af deres økonomi.

C: Men for mig kan det også være vigtigt at oplyse forældrene om det meget tidligt fordi jeg også har et tæt samarbejde og så kan det i hvert fald virke som en straf hvis jeg først kommer efter 6 mdr. når problemerne er på sit højeste og så truer dem med et pålæg, så synes jeg ligesom det er bedre hvis jeg har sagt det helt fra start måske ved den første samtale.

SP: Hvad er Jeres personlige holdning?

B: Jeg kan mærke at der er sket en lille holdningsændring ad åre, altså da det først kom, var det jo noget vi grinede lidt af og så blev det lagt væk, og vores daværende ledelse gav jo også udtryk for ”ja ja hvad har de dog tænkt på” altså det var i hele organisationen fra bund til top, så det er nok også derfor at Københavns kommune ikke rigtig har brugt det før nu. Og jeg tror lidt altså jeg kan mærke at jeg stritter ikke helt lige så meget imod som jeg gjorde dengang, stille og roligt er det ligesom kommet snigende, og hvis man spørger igen om et par år så vil svaret igen være anderledes, måske sidder det så på rygraden, måske fordi det så er en del at en formular eller hvad ved jeg, jeg tænker måske også at de socialrådgivere som bliver uddannet nu her de får det ind fra starten og bliver skolet i det på en anden måde, og har derfor en helt anden tilgang til det.

C: Altså jeg vil sige jeg stritter ikke på det fordi jeg tror sådan rent erfaringsmæssigt, er det rart at vi har nogen sanktioner, men jeg ville stritte på det hvis jeg fik ordre på det, hvis jeg ikke selv havde retten til at vurderer, altså hvis der var nogen som sagde ”her skal du lave et forældrepålæg” og jeg overhovedet ikke kunne se argumenterne for det så….. altså så længe vores egne vurderinger bliver taget alvorligt så har jeg ingen problemer med at det er der.

A: Ja men jeg tænker jo også netop at vi har en ledelse her som er lydhører overfor at hvis vi har argumenterne i orden så vil de selvfølgeligt følge det, og så vil de måske følge op på udviklingen i familien senere.

C: Ja, men så giver det også mening så giver det fagligt mening for skal det anvendes fagligt korrekt så skal man selvfølgeligt gå ind og vurderer helt reelt fagligt og alvorligt i stedet for bare at sætte et hurtigt kryds i en kasse.

B: Jeg tror det er vigtigt vi har nogle muligheder for sanktionering i vores system, for uanset hvordan vi vender og drejer det så ved vi jo også fra os selv at hvis vi får et eller andet gebyr pålagt en regning så skal vi nok gå ned og betale den fordi vi gider ligesom ikke rigtigt at betale de der 300 kr. eller hvad det nu kan være. Så jeg tror godt det kan rykke lidt.

C: Ja, men det er jo også det erfaringen viser, at bare det at varsle det kan rykke noget.

A: Ja, men det er også der jeg bliver sådan lidt blandet med det, for jeg synes det er rigtig svært at gøre til en den af den måde jeg arbejder på med det arbejde jeg har fordi at jeg i de fleste tilfælde ikke tror det nytter noget, men omvendt kan jeg måske også se at der er noget tilfælde hvor det kan gøre en forskel. Men om man kan lide det eller ej så tror jeg det kommer til at blive til en større del at vores arbejde i hverdagen, og det er noget vi bliver nødt til at tage stilling til, og så tror jeg det er noget med at se på hvordan man kan få det ind på en ordentlig måde. Ja og om nogen år vil det sikker være mere naturligt end nu fordi vi også nu er et sted hvor vi skal til at have det implementeret så jeg er ikke imod det men jeg er heller ikke for det, jeg kan godt se at der er tidspunkter hvor det kan give mening, men i forhold til mine personlige værdier synes jeg godt det kan blive svært at skulle bruge.

B: Ja, men måske kan vi lærer at komme til at bruge det, også på en god måde, men uanset hvad så tror jeg altid at vi vil have vores faglighed højest, altså det er ligesom tvangsanbringelser altså vi tvangsanbringer jo heller ingen børn overhovedet med mindre vi er helt sikre på at det er det bedste for barnet.

C: Men det er jo også der det bliver modstridende, altså mange af vores familier de er sku trængte og man ved at ramme dem på økonomien det gør jo altså kun ting værre”

B: Men det kan jo også udvikle sig sådan at jo flere tvangsbestemmelser vi får jo mindre skal vi bruge vores faglighed, for hvis der så kommer noget som er for svært for os så kan vi bare lange noget tvangsmæssigt på bordet, og sådan skal det jo ikke være vel? Så altså jo mindre vi har jo bedre men det er godt at vi har noget.

A: Men i forhold til ungepålægget så er det jo også ret grundlæggende modsat i forhold til hvordan vi gerne vil at forældre skal opdrage deres børn, altså det er forhåbentligt de færreste som primært opdrages efter sanktioner, så derfor bliver det jo lidt mærkeligt at vi indenfor det offentlige system skal bruge det mere end tidligere. Så når vi endeligt har fået lært forældrene ikke at true deres unge til bestemte handlinger, så kommer vi bagefter og siger ”hvis du ikke gå i u-turn for dit misbrug så giver vi dig et ungepålæg.

C: Ja, super.

B: Ja, og det er også der hvor vores trusler bliver lidt tomme, for de unge siger bare ja ja du kan da bare give mig 40 ungepålæg for det har jo ingen indflydelse på min gøren og laden alligevel, og så er det altså os som står tilbage som ret upålidelige.

1. Se kapitel 2 for yderligere. [↑](#footnote-ref-1)