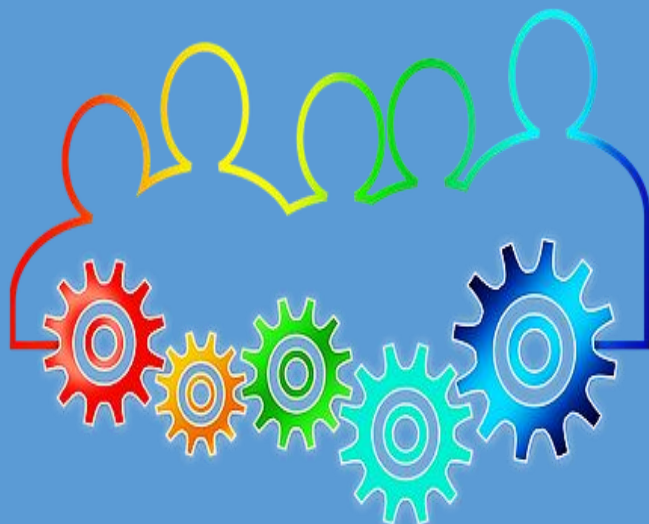


Styrk Samskabelse

Medinddragelse af familien i den
børnefaglige undersøgelse



Masterafhandling - MBU

Udsatte børn og unge - Aalborg universitet 2017

Vejleder Birgitte Theilmann

Aflevering: Den 6. juni 2017
Antal anslag: 123.082 (u. jura)
Jura perspektiv 1: 9423
Jura perspektiv 2: 9482
Jura perspektiv 3: 9559

Udarbejdet af:
Anne Marie Christine Buchardt
Mette Frost Jørgensen
Rikke Kvistgaard Laursen

Abstract	2
1. Indledning og problemstilling	4
1.1 Problemformulering	7
1.1.1 Begrebsafklaring - mekanismer	8
1.1.2 Begrebsafklaring - samskabelse	8
2. Metodisk tilgang	9
2.1 Teoretisk fundament	9
2.2 Forforståelse	10
2.3 Vidensformer	10
2.4 Undersøgelsesmetode	11
2.4.1 Interviews med familier	11
2.4.2 Fokusgruppeinterview med socialrådgivere	13
2.5 Validitet og reliabilitet	13
2.6 Analysestrategi	14
3. Teoretisk udgangspunkt	14
3.1 Interaktionistisk perspektiv	17
3.1.1 Borgeren som risikoobjekt	17
3.1.2 Borgeren og den professionelles nye roller	17
3.1.3 Inddragelse set ud fra et familieperspektiv	17
3.2 Læringsteori	17
3.2.1 Læringstypologi	19
3.2.2 Læringens overførbarehed	20
4. Det retlige grundlag	20
4.1 Juridisk perspektiv 1: Samskabelse i det sociale myndighedsarbejde (Rikke)	21
4.1.1 Indledning	21
4.1.2 Problemformulering	21
4.1.3 Retsgrundlag	22
4.1.4 Redegørelse og analyse	22
4.1.5 Sammenfatning	24
4.2 Juridisk perspektiv 2: Inddragelse - viden fra barnet (Mette)	25
4.2.1 Indledning	25
4.2.2 Problemformulering	25
4.2.3 Retsgrundlag	25
4.2.4 Redegørelse og analyse	27
4.2.5 Sammenfatning	28

4.3 Juridisk perspektiv 3: Den børnefaglige undersøgelse som procesværktøj (Anne Marie)	29
4.3.1 Indledning	29
4.3.2 Problemformulering	30
4.3.3 Retsgrundlag	30
4.3.4 Redegørelse og analyse	31
4.3.5 Sammenfatning	33
5. Analyse	33
5.1 Analysedel 1: Udledning af mekanismer i et familieperspektiv	34
5.1.1 Den indledende fase i den børnefaglige undersøgelse	34
5.1.1.1 Sammenfatning	36
5.1.2 Undersøgelsesfasen i den børnefaglige undersøgelse	36
5.1.2.1 Sammenfatning	38
5.1.3 Den afsluttende fase i den børnefaglige undersøgelse	39
5.1.3.1 Sammenfatning	40
5.2 Analysedel 2: Samskabelse i forløbet omkring den børnefaglige undersøgelse	40
5.2.1 Socialrådgiverens interaktion i relation til de udledte mekanismer	41
5.2.1.1 Sammenfatning	43
5.2.2 Samskabelse i et myndighedsperspektiv	43
5.2.2.1 Sammenfatning	47
5.3 Diskussion af det sociale myndighedsarbejde	48
5.3.1 De lovgivningsmæssige rammer	48
5.3.2 Kulturen i organisationen	50
5.3.3 Myndighedsrollen	51
5.3.4 Metodiske tilgange	52
5.3.5 Sammenfatning	54
6. Konklusion	55
7. Perspektivering	59
7.1 Samskabelse - hvor er vi på vej hen?	59
7.2 Forandring på organisationsniveau	62
7.3 Afsluttende betragtninger	65
8. Litteraturliste	66
8.1 Juridisk bilagsliste - fodnoter fra alle tre juraafsnit	68
9. Bilag	70

Abstract

This dissertation is based on an empirical study of families that are part of a pediatric child abuse investigation study, in order to identify which mechanisms may affect co-creation in the process. Using narratives from practice and focus group interviews as a survey method, we have highlighted families experiences of the study process, and obtained reflections on co-creation from practice from local authorities social workers. The empirical evidence obtained will be presented in the form of two analysis' and a discussion. 1) Analysis of mechanisms in a family perspective, 2) Co-creation in the course of the pediatric study and 3) Discussion of the social authorities work.

The theoretical foundation of the dissertation is based on an eclectic approach, drawing on various theoretical directions in the coverage and understanding of the problem. Relevant theory together with three legal reports of the area will be used in the analysis and discussion. The thesis will ultimately produce a consideration of future opportunities for co-creation in the field of authoritative social work.

1. Indledning og problemstilling

Fra politisk side har der været et stort ønske om, at give udsatte børn og unge bedre betingelser for en god opvækst og tillige, at sikre en øget effekt af de iværksatte foranstaltninger og indsatser til målgruppen. Afledt heraf ses nye tænkninger og paradigmer at opstå, hvilket har bidraget til en markant lovgivningsmæssig udvikling, hvor bl.a. Anbringelsesreformen fra 2006 og Barnets Reform fra 2011 har sat deres tydelige præg på praksisfeltet. Særligt at bemærke blev det vedtaget, at kommunerne ved hjælp af den børnefaglige undersøgelse (herefter benævnt BFU), fremadrettet var forpligtet til, at undersøge barnets og familiens forhold nærmere, når det måtte antages at et barn eller en ung kunne have behov for særlig støtte. Samtidig fremstår det som et tydeligt ønske i Barnets Reform, at sagsbehandlingen og BFU ensortes i landets kommunale praksisser.

Med denne udvikling er myndighedsarbejdet på børne- og ungeområdet, som ellers historisk set har været præget af stor metodefrihed, blevet underlagt standardiserede tiltag, arbejdsgange og metoder. Den fælles faglige metode, der fra ministerielt hold anbefales til udarbejdelse af BFU, benævnes Integrated Children's System (ICS), som ligeledes er bundet op på det supplerende IT-styringsredskab DUBU. For at understrege den politiske dagsorden og for at sikre en fælles tilgang i den kommunale praksis, indgik regeringen og Kommunernes Landsforening (KL) en aftale om, at alle landets kommuner ved udgangen af 2014 skulle anvende DUBU eller et lignende elektronisk styresystem, til at understøtte sagsbehandlingen på børne- og ungeområdet (Regeringen 2013). For nuværende har 90 kommuner tilsluttet sig ICS og 72 kommuner er opkoblet DUBU (Socialstyrelsen 2017). Udviklingen er blevet hjulpet godt på vej af New Public Management (NPM) i den offentlige forvaltning. En management strategi der lægger op til en øget ledelseskontrol og regulering af de professionelle adfærd, samt et krav om større gennemsigtighed i forhold til de penge der bliver brugt på ydelser og sociale services (Bergmark og Lundström, 2006)

I forhold til den øget styring og metodefastlæggelse bliver det tydeligt, at man fra politisk side forsøger at indskrænke spændingsfeltet mellem vilkårlighed, socialfaglig kundskab og videnskab. Dette med en forventning om, at nedbringe andelen af udsatte børn og unge og tillige, at sikre bedre effekt af de iværksatte indsatser. Når det er sagt, synes det dog ikke helt så enkelt, da gruppen af børn der mistrives ses konstant siden 1990 (SFI 2014). I risikosociologien ses velfærdsstatens arbejde som et risikosystem, der er skabt til at beskytte os mod farer. En af tendenserne er, at risici skal ses som sociale konstruktioner og med flere tilgængelige målemetoder, ses en eksplosion af

risikogrupper (Ewald 1991:199). Så til trods for den generelle fremgang i samfundet - både samfundsmæssigt og socialt - ses ikke tilsvarende færre borgere med et servicebehov. Den individualiseringstendens der er til stede i nutidens vestlige samfund, er med til at understøtte risikoblikket på borgerne, hvorved der sker en problemgørelse af stadig flere borgergrupper (Järvinen og Mik-Meyer 2012, s. 18). Situationen vidner om, at det er et komplekst område at forandre og tillige at nedbringe andelen af udsatte børn og unge.

Med Barnets Reform skabte den daværende regering et øget fokus på, at børn og unge skulle være aktive aktører i deres egen sag med tæt inddragelse af familie og netværk. Særligt i Barnets Reform er det fremhævet, at intentionen med BFU er, at processen bør være lige så vigtigt som resultatet, og at undersøgelsen skal anvendes som et redskab, der har fokus på at danne rammen for familiens egen erkendelsesproces. BFU skal altså betragtes som et stykke socialt arbejde i sig selv, hvor familien får støtte til forandring af de problemer, der kan løses under selve undersøgelsesprocessen. Der henvises ligeledes til, ud fra et læringsteoretisk synspunkt, at interaktionen mellem socialrådgiver og familie skal udgøre en tilpas forstyrrelse, da uventet information udefra, tvinger folk til at reflektere over egne handlinger med mulighed for at opnå ny læring (Servicestyrelsen 2011, s. 115). I forhold til den socialfaglige tilgang lægges der dermed op til, at socialrådgiveren i undersøgelsesprocessen ikke blot skal afdække ressourcer og problemer med henblik på at afhjælpe udækkede behov hos barnet, men snarere at der skal arbejdes hen imod en samskabelsesproces mellem barn, familie og socialrådgiver. Samskabelse er blevet det nye "buzzword" i kommunerne - et begreb der dog stadig er forholdsvist nyt på myndighedsfeltet. Samskabelse er en måde at samarbejde på, som kræver fælles vilje til at finde nye løsninger på kendte problemstillinger. Samarbejdsformen er demokratisk, idet den er baseret på, at alle parter er både ligeværdige og lige værdige med henblik på samarbejdets succes (Holdt, Hygum og Gerber 2014, s. 8). Der er endnu ikke meget viden om, hvordan og i hvilket omfang kommunerne samskaber i praksis, ligesom det også fordrer en fælles forståelse af begrebets betydning. I afsnit 1.2 vil vi foretage en afklaring af samskabelse som begreb.

Når socialrådgiveren skal kunne navigere og interagere i et felt, hvor der er forventninger om, at der ud over at afdække eventuelle støttebehov, skal sikres samskabelse og arbejdes med udsatte familiers erkendelse i et læringsteoretisk perspektiv, stilles der nye og særlige krav til socialrådgiverens fagprofession. Forskningsfeltet inden for udsatte børn og unge er ikke et

selvstændigt forskningsområde, men trækker på flere og samtidige discipliner, som f.eks. sociologi, psykologi og antropologi, der alle bringer forskellige teoretiske perspektiver i spil (Erlandsen et al. 2015, s. 21 ff). Disse indgår i ICS metoden ligesom den er direkte handlingsanvisende i forhold til socialrådgiverens arbejde med BFU. ICS metodens teoretiske fundament er eklektisk, men det overordnede perspektiv er en systemteoretisk tilgang med afsæt i Urie Bronfenbrenners udviklingsøkologiske system. Den eklektiske tilgang åbner op for den sammenhængende og fleksible anvendelse af teori, og sikrer mulighed for at inddrage nye teorier og forskning. Det systemteoretiske perspektiv understøtter den eklektiske forståelse og ser barnets udvikling og trivsel, forældrenes kompetencer og netværket som et samlet hele, hvilket gør at udfordringer og løsninger ansues ud fra flere perspektiver, hvor interaktion- og samspilsperspektivet tillægges en afgørende betydning (Servicestyrelsen 2011, s. 8).

Der stilles derfor i det sociale arbejde store krav til socialrådgiveren om, både at kunne anvende praksiserfaringer og professionskundskaber og til, at kunne skelne mellem beskaffenheden af den nye viden genereret gennem forskellige vidensformer, heraf begrebet samskabelse har fået et stadig større fokus i det sociale arbejde. Sat på spidsen kan man sige, at myndighedsrollen er blevet erstattet med en facilitatorrolle, hvor socialrådgiveren i højere grad har til opgave at sætte borgeren i centrum samt bidrage til dennes selvudvikling og risikoforvaltning. Der er et øget fokus på, at borgerne i dag selv skal løse deres problemer, inden for den bedst tænkelige ramme, som socialrådgiverne skal være med til at skabe. Dette afleder naturligt, at borgerne får en rolle, hvor de i langt højere grad skal tage ansvar for eget liv og de udfordringer der måtte være omkring deres børns udvikling og trivsel (Järvinen og Mik-Meyer 2012, s. 18).

Børne- og familieperspektivet er i denne sammenhæng væsentligt. I bogen "Børneperspektiver" (2013) stiller Hanne Warming skarpt på, om vi ud fra de nye barndomsforskningsperspektiver, også får inddraget børnene og lader dem være aktører i eget liv, eller om vi som socialrådgivere rent objektivt identificerer børns behov og barnets bedste (Warming 2013, s. 16). En betragtning som vi i afhandlingen vil tage med os i det samlede familieperspektiv. Som det fremgår af ovenstående, er der mange relevante forhold der bør inddrages, når man anskuer det sociale arbejde, i forhold til landets mest udsatte børnefamilier. Den kompleksitet der ses i socialt arbejde har Karin Kildedal (2013) defineret således;

”Borgerne og deres oplevelser er den virkelighed som socialt arbejde må håndtere, gennem systematisk arbejde, refleksion og analyse, og ved at omsætte lovgivningens krav, fagets etiske grundlag og relevant viden til socialfaglig handling i størst mulig samspil med dem der har brug for indsatsen” (Kildedal 2013, s. 106).

Interessen for problemfeltet i denne afhandling er udsprunget af flere forskningsundersøgelser som bl.a. beskriver, at familier ikke føler sig hørt og inddraget i processen omkring BFU. I undersøgelsen “Sociale tilbud til børn og unge” fra 2003 giver udsatte forældre generelt udtryk for, at de mangler overblik over deres sag. De føler sig ikke ordentligt inddraget og informeret om, hvad kommunen foretager sig, hverken når det kommer til undersøgelse, handleplan eller formål og indhold med indsatsen (Kabel, 2003). Af forskningsprojektet “Å bli undersøkt” fra år 2007 fremgår det endvidere, at mange af familierne i undersøgelsesforløbet følte sig utrygge. Familierne oplevede, at de blev objektgjorte, og at de ikke i tilstrækkelig grad fik mulighed for at arbejde med en erkendelse af deres egen situation. I artiklen fra 2010, hvor forskningsprojektet præsenteres, rettes en kritik i forhold til det socialfaglige arbejde med børnefaglige undersøgelser i de danske kommuner. Kritikken går på, at socialrådgiverens arbejde er blevet til en administrativ proces, hvor lovgivningens intentioner langt fra imødekommes (Uden for nummer 21/2010).

Som gruppe interesserer vi os for, hvilke faktorer eller snarere mekanismer der er til stede, når en familie oplever en positiv og udviklende proces omkring BFU. Måske kan disse mekanismer ligefrem lokaliseres og anvendes som succeskriterier i den socialfaglige tilgang, og være med til at understøtte den samskabelsesproces der lægges op til i Barnets Reform.

1.1 Problemformulering

Med udgangspunkt i barnet og familien vil vi med denne afhandling undersøge, hvilke mekanismer der har betydning for den enkelte familie i mødet med socialrådgiveren i forløbet omkring BFU. Ud fra vores samlede empiri, vil vi yderligere analysere og diskutere, hvorledes samskabelse i det sociale myndighedsarbejde vil kunne praktiseres. Endvidere vil vi inddrage den magtbarriere, som i et eller andet omfang kan have indflydelse og påvirke processen samt på de roller som henholdsvis familie og socialrådgiver navigerer i. Ud fra ovenstående lyder vores problemformulering som følger;

“Hvilke mekanismer har ud fra et familieperspektiv betydning for samskabelse i forløbet omkring den børnefaglige undersøgelse, og hvorledes ses samskabelse at kunne udmøntes i det sociale myndighedsarbejde?”

Med henblik på at kvalificere vores problemformulering og understøtte en fælles forståelse af det problemfelt vi navigerer i, har vi nedenfor udarbejdet en nærmere begrebsafklaring af *mekanismer* og af *samskabelse*.

1.1.1 Begrebsafklaring - mekanismer

Dinesen og Witt (2013) har lavet en dansk udlægning af fænomenet mekanismer som lyder; “Mekanismer er de virksomme omstændigheder, der påvirker hvordan aktørerne handler i samspil med en indsats og dennes aktiviteter” (Dinesen og Witt 2013, s. 70). I afhandlingen forstår vi derfor mekanismer ud fra et psykologisk perspektiv, hvor værdibaserede faktorer har betydning for den enkelte familie i mødet med offentlige myndighedspersoner. Dette ud fra hvad vi tror der virker i indsatsen, og hvad der forbinder indsats med resultat. Vi er med denne begrebsanvendelse interesseret i, at kunne udlede betydningen af disse mekanismer, for derigennem at kunne se nærmere på, om der ud fra et familieperspektiv er fællestræk i betydningen for samskabelse i processen omkring udarbejdelsen af BFU.

1.1.2 Begrebsafklaring - samskabelse

Med inspiration fra henholdsvis KL (2015) og University College Lillebælt (2017) har vi valgt følgende definition af samskabelse;

“En aktiv involvering af borgere baseret på partnerskab og fælles ansvar mellem bl.a. det offentlige og borgeren. Samskabelse ser borgere som aktive ressourcer fremfor passive forbrugere, hvor alle parter bidrager - især i form af viden, idet det antages at borgeren har en værdifuld viden om egne problemstillinger”. Samskabelse er dermed en måde at samarbejde på, som kræver fælles vilje til at finde nye løsninger på kendte problemstillinger. Ved samskabelse tænker parterne hele vejen rundt om en problemstilling ved at forene forskellige erfaringer, fagligheder, arbejdsprocesser og ambitioner om en sag eller målgruppe. Samskabelse er ikke en tilgang, hvor der leveres løsninger til målgruppen. De professionelle finder på løsninger sammen med målgruppen, med udgangspunkt i det behov, som målgruppen selv deltager i at formulere. Herved opstår der muligheder og løsninger,

som parterne ikke kunne opnå alene. Det kræver risikovillighed og mod samt lysten til rent faktisk at ville finde på løsninger, som rækker ud over den måde, den enkelte organisation gør tingene på i dag (Holdt, Hygum og Gerber 2014).

Foruden at belyse mulige sammenfald i mekanismer, når elementer af samskabelse ses at finde sted i undersøgelsesprocessen, vil afhandlingen forventeligt kunne bidrage til en bredere betragtning af samskabelsesmuligheder på myndighedsområdet. Afhandlingen er inddelt i syv hovedafsnit, hvor vi i det følgende afsnit vil redegøre for tilgangen i vores metodevalg. Herefter vil vi i afsnit tre redegøre for valg og anvendelse af teori, og i afsnit fire behandles det valgte retsgrundlag, som fremkommer i tre selvstændige underafsnit. I afsnit fem vil vores valgte teori og indsamlede empiri danne grundlag for analyse og diskussion til videre brug i vores konklusion i afsnit seks. Afslutningsvis indeholder afhandlingen en perspektivering, som vil rette fokus på spørgsmålet om mulige forandringer på organisationsniveau, der kan være medvirkende til i større grad at optimere rammerne for samskabelse.

2. Metodisk tilgang

I dette kapitel vil vi beskrive og redegøre for afhandlingens metodiske tilgang. Vi har valgt at inddele kapitlet i seks underafsnit, for derigennem at systematisere hvilke forskningsmæssige overvejelser vi har foretaget i forbindelse med til og fravalg.

Med udgangspunkt i vores problemformulering baserer afhandlingen sig på relevant teori og empiri udarbejdet gennem interviews med henholdsvis familier og socialrådgivere. I afsnittet nedenfor gør vi rede for vores teoretiske fundament, vores forforståelse samt vidensformer omhandlende de konkrete fremgangsmåder i forbindelse med indsamling af empiri og de overvejelser, vi har gjort os i den forbindelse. Desuden redegøres der for undersøgelsesmetode, validitet og reliabilitet og afslutningsvis for vores analysestrategi.

2.1 Teoretisk fundament

Vores teoretiske fundament tager udgangspunkt i en eklektisk tilgang, hvor der trækkes på flere teoretiske retninger i afdækning og forståelse af vores problemfelt. Vi har i afhandlingen valgt, at arbejde abduktivt - en vekselvirkning mellem teori og empiri - ud fra et ønske om, at afdække familiernes egne oplevelser af samskabelsesprocesserne gennem udarbejdelse af BFU. Vi er bevidste om til og fravalg af tilgængeligt teori og empiri, som kan kvalificere og operationaliseres i besvarelsen af vores problemformulering. Vores teoretiske afsæt er teori omhandlende interaktion og roller, hvor fokus rettes mod myndighedsperspektivet i samarbejdet mellem familie og socialrådgiver. Ligeledes indgår en beskrivelse af familieperspektivet som definition på, hvad vi forstår ved inddragelse af både børn og voksne. Endvidere har vi valgt at tage afsæt i læringsteoretiske elementer - både på individ og organisationsniveau.

2.2 Forforståelse

Vi har anlagt en hermeneutisk tilgang og er dermed som gruppe bevidste om, at vi tilgår afhandlingen med en forforståelse, og dermed arbejdes med fortolkninger af en forstående art (Thurén, 2004). Vores forforståelse udspringer bl.a. ud fra en fælles uddannelsesbaggrund som socialrådgivere, individuelle oplevelser og erfaringer samt antagelser på området. Vores forforståelse og menneskesyn er meget ens. De forskelle der er, handler mest om måden at formulere sig på. Vi vil i vores undersøgelse være opmærksomme på, at vores fælles holdninger og antagelser indenfor problemfeltet giver en øget risiko for at vælge - og lægge fokus på den indsamlede empiri, der passer ind i vores fælles forforståelse uden de store diskussioner.

2.3 Vidensformer

Med et stadigt større fokus på evidens og forskningsmæssig viden, er metodediskussionen ikke kun knyttet til forskningskredse, men favner nu også det politiske og fagprofessionelle niveau. Den viden der i dag løbende produceres har stor indflydelse på, hvordan vi former samfundet, herunder den gældende lovgivning og praksis. Med evidensbevægelsen er der kommet en skabelse af viden, der betragtes som troværdig og legitim, en slags "gyldig" viden (Rieper og Hansen, 2007).

Om betydningen for og inddragelsen af forskellige vidensformer, beskriver Grimmen vidensformer ud fra begreberne *teoretisk syntese* og *praktisk syntese* til brug for, at indfange sammenhængen mellem teori og praksis. Grimmen fremfører, at der er tale om *teoretisk syntese* hvis det, som

integrerer de enkelte elementer af professionens praksis, bygger på omfattende teori, empiri og evidens. En *praktisk syntese* er omvendt kendetegnet ved, at det er praksisudøvelsens logik – praksiserfaring, praksisfællesskabers erfaring og borgerens viden samt organisations erfaringer, der skaber sammenhæng mellem de enkelte elementer. (Duus 2012, s. 87-88). Ud fra Grimms betragtning bliver modellen både attraktiv og kompatibel, idet den formår at kombinere teori, praksis, læring og handling.

2.4 Undersøgelsesmetode

Vi har valgt Svendborg og Slagelse Kommune som vores referencekommuner i forbindelse med indhentelse og udarbejdelse af egen empiri. Valget er truffet ud fra dels et internt kendskab gennem egne ansættelser i disse kommuner samt muligheder for at udvikle den socialfaglige praksis. Der er i afhandlingen anvendt praksisfortællinger som metode, da disse kan bidrage til, at synliggøre familiernes oplevelser til brug for udledning af mekanismer. Disse mekanismer vil blive anvendt i forhold til myndighedsfeltets egne erfaringer samt skabe afsæt for fælles refleksion og læring.

Ud fra denne metodetriangulering har vi en forventning om, at den indsamlede viden vil kunne supplere hinanden og være med til at give en større dybde i vores besvarelse af opgavens problemformulering. For at sikre en systematik og overskuelig anvendelse af empirien i vores analyse, har vi tillige valgt at tematisere vores undersøgelsesdesign ud fra følgende temaer:

1. Udledning af mekanismer ud fra et familieperspektiv
2. Samskabelse i forløbet omkring den børnefaglige undersøgelse

Vores indhold i de to tematiske analyser vil herefter blive samlet op i et diskussionsafsnit omhandlende det sociale myndighedsarbejde. Den valgte undersøgelsesmetode er individuelle interviews med seks familier fra Slagelse og Svendborg Kommune og et fokusgruppeinterview med seks socialrådgivere på tværs af de to kommuner.

2.4.1 Interviews med familier

Baggrunden for at gennemføre interviews med familier der har fået gennemført en BFU er, at få deres udsagn baseret på oplevelser af processer i forløbet. Dette med henblik på at finde frem til om der er mekanismer i forløbet, der har været med til at sikre samskabelse i processen.

Familierne er valgt ud fra en opgørelse over de familier, som i perioden 1. januar 2017 - 28. februar

2017 har fået afsluttet en BFU. I Slagelse Kommune er der i perioden udarbejdet i alt 33 undersøgelser, hvoraf 12 omhandler børn over 12 år. I Svendborg Kommune er der i den samme periode udarbejdet i alt 27, hvoraf 10 omhandler børn over 12 år. Baggrunden for, at vi har udvalgt familier med børn over 12 år er, at de har en særskilt partsstatus, hvorfor vi finder det relevant at undersøge muligheden for deres medvirken i interviewene med henblik på, at få deres perspektiv med.

Vores mål var at opnå accept fra i alt otte familier. Forinden vi tog kontakt til familierne udarbejdede vi et fælles talepapir, for herigennem at sikre en ens formidling af baggrunden og formål med interviewet (Bilag 1). Vi stoppede vores rundringning efter opnåelse af accept fra i alt otte familier efter opkald til i alt 14 (Bilag 2). Efterfølgende er udsendt et brev med oplysninger om baggrund og formål med interviewet samt tid og sted til familierne. Familierne blev tilbudt, at interviewene kunne afholdes pr. telefon, i et lokale i kommunen eller i familiens hjem (Bilag 3). Alle familierne ønskede telefoninterviews. Familierne blev spurgt om deres barn over 12 år kunne indgå i et fælles interview sammen med dem, og af etiske hensyn beror det valg udelukkende på forældrenes vurdering af børnenes muligheder for at deltage. Resultatet blev, at der i to af interviewene deltog børn sammen med den ene af deres forældre. Ved to af de i alt otte på forhånd planlagte interviews, var det efter flere forsøg ikke muligt at opnå kontakt til familierne. Der blev derfor taget kontakt til endnu en familie, hvor det på trods af flere konkrete aftaler ikke lykkedes at afholde interviewet. Derfor tager dette empiriske materiale udelukkende afsæt i interviews med seks familier.

Vi er opmærksomme på, at bias ved gennemførelse af telefoninterviews bl.a. kan være, at det udelukkende er kommunikationen gennem det talte sprog der kan opfanges, og altså ikke kropssprog, mimik, stemninger m.m. En fordel ved gennemførelse af telefoninterviews er, at relationen trækkes ud af kontakten - idet familierne ikke skal forholde sig konkret til os ved dette ene interview.

Forud for de gennemførte interviews har vi udarbejdet en interviewguide med spørgsmål inddelt i tre faser i BFU: Den indledende fase, undersøgelsesfasen og den afsluttende fase (Bilag 4). Alle interviewene er gennemført i april måned 2017 og transskriberet (Bilag 5, 6, 7, 8, 9 og 10), for herigennem at kunne anvende udsagn om, hvilke mekanismer der har været til stede - eller som

kunne tænkes ind i processen i forhold til opnåelse af samskabelse. Der er foretaget en meningskondensering og en kodning af udsagn (Bilag 11), som anvendes ind i vores analyse med henblik på, at kunne trække mekanismer ud til brug for den efterfølgende forberedelse og planlægning af fokusgruppeinterviewet.

2.4.2 Fokusgruppeinterview med socialrådgivere

Formålet med afholdelse af et fokusgruppeinterview (Launsø og Rieper, 2005) med socialrådgivere på tværs af de to kommuner er, at foretage en fælles videndeling, refleksion samt læring. Som kriterium for udvælgelsen af seks socialrådgivere til fokusgruppeinterviewet, har vi valgt tre fra Slagelse Kommune og tre fra Svendborg Kommune. Der er tale om socialrådgivere, som alle i deres daglige arbejde bl.a. har til opgave at igangsætte og udarbejde BFU. I fokusgruppeinterviewet har vi bevidst fravalgt, de socialrådgivere som har udarbejdet de undersøgelser, hvorpå der er foretaget telefoninterviews med familierne. Dette for at sikre, at der ikke opstår situationer hvor berigtigelsen af socialrådgiverens vs. familiens udsagn træder i fokus. Fokusgruppeinterviewet afholdes i lokaler i Socialstyrelsen i Odense - hvorfor socialrådgiverne af tidsbesparende hensyn er udvalgt efter, hvem der bor tættest på. Forud for afholdelse af fokusgruppeinterviewet, er der til deltagerne sendt en oversigt med temaer, som interviewet vil tage udgangspunkt i samt en beskrivelse af vores definition af samskabelsesbegrebet (Bilag 12, 13 og 14). Interviewet er efterfølgende transskriberet til brug for vores samlede analyse (Bilag 15).

2.5 Validitet og reliabilitet

Vi har i gruppen erfaret, at det kan være vanskeligt at formulere spørgsmål, som er åbne og dermed sikre objektive besvarelser uden indføring i vores problemfelt. Med spørgeguidens indhold sikrer vi at komme omkring hele processen i BFU, ligesom der spørges ind til familiernes anbefalinger (Bilag 4). Vi har informeret familierne om, at vi ikke har kendskab til deres sag og at formålet med interviewet udelukkende vil være at få indblik i processerne i forløbet. Ordet *samskabelse* anvendes ikke i interviewene - men spørgsmålene er opbygget ud fra vores forståelse af mulige mekanismer jf. afsnit 1.1.2, der kan være med til at opnå samskabelse i undersøgelsesprocessen. Ved denne form for åbne spørgsmål, er vi bevidste om, ikke at lede familierne i en bestemt retning. Ud fra en stringent spørgeteknik giver det os mulighed for, at se om der er en sammenhæng i de enkelte familiers besvarelser. Vi er opmærksomme på, at der ved gennemførelse af seks interviews ikke er

tale om en repræsentativ undersøgelse, men blot et mindre indblik i familiers erfaringer.

I vores analyse arbejder vi med meningskondensering, altså reducerer vores kvalitative udsagn til naturlige meningsenheder inddelt i de to nævnte temaer, som til sidst fortolkes til brug for besvarelse af vores problemformulering.

2.6 Analysestrategi

Som beskrevet i afsnit 2.4 tager vores analyse afsæt i en opdeling af de to temaer i vores problemformulering. Den første analysedel tager udgangspunkt i interviewene med familierne, med henblik på at udlede mekanismer. Vi har i den forbindelse valgt, at foretage en tematiseret kodning (Bilag 11) ud fra begreberne i forståelsen af mekanismer og et tema udledt fra begreberne i forståelse af samskabelse. Kodningen er yderligere markeret efter interviewguidens (Bilag 4) inddeling. Fundene af mekanismer fra interviewene vil blive analyseret, for herefter at blive sammenskrevet og anvendt i anden analysedel med afsæt i fokusgruppeinterviewet med socialrådgiverne. Fokusgruppeinterviewet vil bidrage til at få belyst emnet samskabelse i forløbet omkring BFU, og mekanismerne vil blive anvendt som udgangspunkt for de fælles drøftelser samt vidensdeling. I vores introduktion til analyseafsnittet i kapitel 5 vil vi indledningsvis redegøre for analysens anvendelse.

3. Teoretisk udgangspunkt

Når vi i afhandlingen vil undersøge, hvilke mekanismer der kan have betydning for samskabelse i et BFU forløb, må vi samtidig interessere os for de roller henholdsvis familien og socialrådgiveren får i deres møde, samt inddrage de samfundsmæssige paradigmer disse møder udspiller sig i.

Som vi indledningsvist beskrev, fremgår der af Håndbog om Barnets Reform (Servicestyrelsen 2011) en forventning til socialrådgiveren om, at der anvendes et interaktionistisk perspektiv i mødet med familien. Derfor vil vi i dette teori-afsnit tage udgangspunkt i sociolog og antropolog Ervin Goffmans forståelser af den sociale interaktion. Vi vil belyse velfærdsstaten som et risikosystem, individualisering og borgeren som risikoobjekt og se på betydning heraf i det sociale arbejde. Endvidere vil vi fremføre, hvad vi forstår ved inddragelse set ud fra et familieperspektiv. Afslutningsvis vil vi i kapitlet redegøre for læringsteoretiske forståelser på henholdsvis individ og

organisationsniveau.

3.1 Interaktionistisk perspektiv

Fra 1934 gøres op med antagelser om individ og samfund som to adskilte enheder, da sociolog George Mead sætter særlig fokus på, hvordan omgivelserne påvirker et menneskes forståelse af sig selv og sine udtryksmuligheder. Mead opdeler selvet i to komponenter - et jeg og et mig, hvormed han søger at indfange de processer der bevirker, at en persons identitet ikke bør forveksles med et privat, personligt uforanderligt selv. Begrebet mig anvender Mead om en specifik og/eller generaliserbar anden, hvis funktion anskues som en slags censor. Mig'et bestemmer den sociale interaktion, der i samspil med nuets jeg definerer selvet. Mentalt foregår der således altid en rolleovertagelse, hvor personen inkorporerer forestillingen om, hvordan andre vil reagere på hans/hendes handlinger med den konsekvens, at hans/hendes selvfremstilling inkorporerer den anden. Goffman bygger videre på Meads forskning med en antagelse om, at der i interaktionen sker to ting samtidig (Mik-Meyer og Villadsen 2007, s. 46-47):

1. Man gør den andens forventninger til sine egne
2. Man forsøger at styre det billede, man afgiver af sig selv

Ethvert samfund og enhver organisation styres af en moral, den fremkommer ifølge Goffman, når forskellige aktører træder ind og ud af forskellige roller på forskellige scener. I mødet mellem en familie og en rådgiver betyder det, at de hver især er i stand til at operere med forskellige identiteter, der spiller sammen med den konkrete sociale situation, som danner rammen om den interaktion, de indgår i. Familiens og socialrådgivers handlinger skal herved forstås, både som strategiske og som styret af den sociale interaktion som de tildeles. Når vi taler om familiens møde med socialrådgiveren i en undersøgelsessituation, antager vi samtidig at der implicit forekommer et magtforhold. I Goffmans arbejde bruger han en række definerede begreber, der særligt indfanger kampe om status, anerkendelse og ressourcer i forhold til magt. De strukturerede forhold som mennesker er underlagt i deres møde med hinanden, som har fokus på den situationelle magt, betegnes med begreberne; *situation, ramme og social orden*.

De roller mennesker trækker på i forskellige sociale situationer de interagerer i, skal i henhold til Goffman tolkes som de handlinger, der er reguleret af omgivelserne, hvor graden af formalitet for

et møde skal anses som centralt. Endvidere henviser han til, at der i ethvert møde er en række ritualer, som har til formål at genbekræfte samfundets moralske værdier og medvirker til at opretholde og reproducere ulighederne (Ibid, s. 50- 54).

3.1.1 Borgeren som risikoobjekt

Ulrich Beck behandler begrebet risikosamfundet med fokus på, hvordan globaliseringen skaber nye betingelser for individets vilkår og selvforståelse. Han henviser til at vi i højere grad end tidligere oplever verdenen som én i forhold til politik, teknologi, kultur og økonomi. Tesen er, at den moderne videnskab og teknologi har skabt et risikosamfund både globalt og lokalt, der har fokus på sikkerhed, og velfærdsstaten beskrives som et risikostyringssystem, der er skabt til at beskytte os mod potentiel fare (Ibid, s. 146 – 148).

Videre beskriver Douglas, hvordan den vestlige verdens fokus på risiko fortæller noget om de dominerende værdier der er i vores samfund, som prioritering af individualitet, videnskab og kontrol med fremtiden (Ibid, s. 151). At være i en risikogruppe er i henhold til Lupton (2005:93), at blive placeret i et netværk af faktorer, der er skabt af observationer af andre. Det vil derfor ifølge Douglas (1994:32) være nyttesløst at undersøge risikoopfattelser uden systematisk at inddrage kulturelle forhold, da risiko ikke er en objektiv kalkulerbar størrelse. Individet konstrueres som risikoindivid i forhold til den herskende politik og moralske diskurs, hvor risikohandlinger pr. definition er problematiske og udgør en trussel, og styring fra statsinstitutioner nødvendige. Et manglende forsøg på at minimere risikoadfærd, vil i denne nyliberale diskurs blive opfattet som irrationel eller inkompetent adfærd (Greco 1993) (Mik-Meyer og Villadsen 2007, s. 156).

3.1.2 Borgeren og den professionelle nye roller

Fagprofessionelle, som her forstås som de der er ansat i velfærdsstaten med at servicere borgerne, har fået en anden rolle, end den ekspert rolle der før kendetegnede deres arbejde. Den er blevet erstattet med en facilitatorrolle, hvor socialrådgiveren i højere grad har til opgave at bidrage til borgernes selvudvikling og risikoforvaltning og skabe en ramme, hvor borgerne selv kan løse sine egne problemer. Borgerne får til gengæld en rolle, hvor de i langt højere grad forventes at indgå i et mere omfattende udviklingsprojekt med fokus på risikomonitorering, selvrefleksion og selvrealisering. Individualiseringstendensen har fået indflydelse på borgerens rolle, som i højere grad end tidligere, gøres ansvarlig for sin egen situation og den personlige udfoldelse bliver en social

forpligtelse. Herved forvandles selvets forhold til sig selv til en genstand, der kan ledes og styres af andre. Den frihed som socialrådgiverne skal fremme hos borgerne gennem transformationen kombinerer autonomi (selvstyre) med ansvarlighed (Järvinen og Mik-Meyer 2012, s. 18- 19). Det vil i arbejdet med BFU betyde, at socialrådgiveren er afhængig af om familien kan og er villig til at tage ansvar for deres egne problemer, og ydermere at de er indstillet på at arbejde målbevidst med, at løse dem ved hjælp af risikohåndtering og selvudvikling.

3.1.3 Inddragelse set ud fra et familieperspektiv

I det sociale arbejde er det, med henvisning til FN's børnekonvention om barnets rettigheder, en vigtig forudsætning at socialrådgiveren har en forståelse for, hvilke perspektiver der definerer børnesynet, og hvad det vil sig at komme til orde og have indflydelse på vigtige beslutninger, der har indflydelse på eget liv (Kildedal 2013, s. 113). Hanne Warming definerer det tidligere børnesyn og hvad hun kalder det nye børnesyn ved tre perspektiver; *Udefra perspektivet*, *indefra perspektivet* og *børns akkumuleret oplevelse*. Disse definitioner finder vi relevante at anvende i forhold til at kunne begrebsliggøre, hvad vi forstår ved inddragelse i forhold til den samlede familie.

I *Udefra perspektivet* ses barnet/familien udefra af socialrådgiveren, netværket og andre professionelle, der med en viden og forståelse af deres livssituation, behov, problemer og udviklingsmuligheder ved, hvad der er til barnets/familiens bedste. Det sker ud fra en forestilling om, at det er muligt objektivt og vidensbaseret, at identificere barnets/familiens behov og herunder problemer. I *Indefra perspektivet* forsøger socialrådgiveren, at sætte sig i barnets/familiens situation, ved at opnå forståelse for, hvordan de må have det følelsesmæssigt og hvordan det opleves, at være barn/familie i en bestemt situation. Her har barndommen og viden om mennesker ud fra deres personlige og samfundsmæssige forudsætninger i sig selv en betydning. I *barnets akkumuleret oplevelse* er barnet/familien aktør i eget liv, og det sociale arbejde er ikke noget vi blot gør med barnet/familien men i et samspil, hvor de selv bidrager aktivt. Barnets/familiens ønsker og holdninger skal frem ved, at give ordene til dem selv. Her er den herskende holdning, at barnet/familien har en særlig viden, som der kun kan opnås adgang til, hvis vi spørger dem, hvorved risikoen for at vi overser noget væsentligt minimeres (Warming 2013, s. 13 - 22).

3.2 Læringsteori

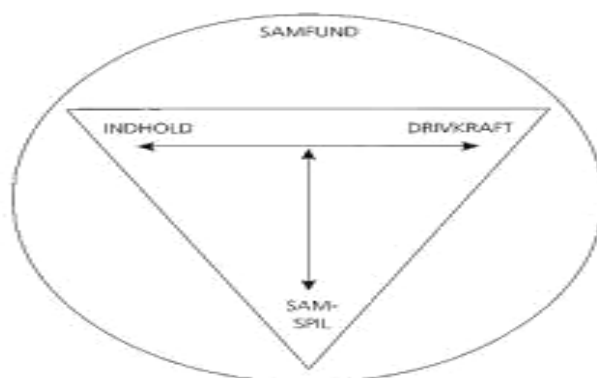
Med henvisning til vores problemstilling tager vi i afhandlingen afsæt i familiernes egen læring i

forløbet omkring BFU, og i læring blandt socialrådgivere som udgør en del af organisationerne i Slagelse og Svendborg Kommune. Ud fra en læringsteoretisk forståelse kan der kun ske læring, hvis organisationens enkeltindivider både hver for sig og sammen indgår i læringsprocesser, og at disse organiseres således at de kan bidrage til, at læringsresultater lagres både hos den enkelte og i organisationen.

Læring kan ifølge Gagné og Illeris defineres som: *“En forandring i menneskers dispositioner eller kapaciteter, som kan fastholdes over tid, og som ikke kan tilskrives vækst eller modningsprocesser”* (Gagne 1985, s. 5). Ligeledes defineres læring som: *“Enhver proces, der hos levende organismer fører til en varig kapacitetsændring og som ikke kun skyldes glemsel, biologisk modning eller aldring”* (Illeris 2006, s. 15). Den mest grundlæggende forståelse af, hvordan læring finder sted er, at al læring omfatter to meget forskellige processer, som begge skal være aktive for, at vi kan lære noget. Den ene proces omhandler samspillet mellem individet og dets omgivelser, som finder sted i hele vores vågne tid, og som vi kan være mere eller mindre opmærksomme på. Den anden proces er den individuelle psykologiske bearbejdelse og tilegnelse, der sker gennem de impulser og påvirkninger, som samspillet indebærer. Processerne vil for det meste være samtidige og vil dermed ikke opleves som to forskellige processer, men de kan i nogle tilfælde foregå helt eller delvis tidsmæssigt forskudt (Ibid, s. 35). Ud fra Illeris’ definition kan læringsbegrebet inddeles i tre dimensioner:

1. **Den indholdsmæssige dimension** (viden, forståelse, færdigheder)
2. **Den drivkraftsmæssige dimension** (motivation, følelser, vilje)
3. **Den samspilsmæssige dimension** (handling, kommunikation, samarbejde)

En grundlæggende tese er, at al læring involverer disse tre dimensioner, og at alle tre dimensioner altid må tages med i betragtning, hvis en forståelse eller analyse af en læringsituation eller et læringsforløb skal være fyldestgørende. Som det fremgår af figur 1 er læringsdimensionerne inddelt i en trekant som yderligere er indrammet i en cirkel. Dette illustrerer, at læring altid finder sted inden for rammerne af en ydre samfundsmæssig sammenhæng, der på det generelle plan er af afgørende betydning for læringsmulighederne (Ibid, s. 38).



Figur 1: Læringens tre dimensioner

En vigtig distinktion i læringsteorierne foretages mellem *implicit viden* (tavs viden) og *eksplicit viden* (italesat viden). De to begreber refererer både til to forskellige typer viden, og til to måder at vide noget på. Begrebsparret udgør en vigtig skelnen, idet mange forsøg på at iscenesætte eller støtte læring i moderne samfund er organiseret som transformation mellem forskellige kundskabstyper (Ibid, s. 52).

3.2.1 Læringstypologi

En skelnen mellem forskellige typer af læring - og hvordan og på hvilke områder de påvirker hinanden, har relevans, når man skal nå frem til en dækkende typologi, dvs. et sæt af forskellige læringstyper, der tilsammen omhandler al læring. Illeris' fire basale læringstyper: kumulativ-, assimilativ-, akkomodativ- og transformativ læring udgør tilsammen en typologi, hvor vi i afhandlingen anvender;

1. **Assimilativ læring** - indoptaget af sanseindtryk, bygger på ny viden (f.eks. i undervisningskonteksten)
3. **Akkomodativ læring** - hel eller delvis omstrukturering: Ændre påvirkning i forhold til måden at opfatte ting på (f.eks. familiebehandling)

De to læringstyper kan karakteriseres ved at være grundlæggende, udbyggende og omstrukturerende former for læring. At lære noget betyder, at sammenkoble noget nyt med det der allerede er, og det kan ifølge Piaget ske enten *assimilativt* som en tilføjelse eller *akkomodativt* som en omstrukturering. Piaget bygger sin konstruktivistiske og kognitive teori på et biologisk-genetisk grundlag, dvs. at han forstår menneskets evne til læring som en egenskab, der er udviklet gennem

arternes kamp for overlevelse på linje med andre arts-specifikke egenskaber. Den konstruktivistiske opfattelse bygger på, at mennesker gennem læring og erkendelse selv konstruerer deres forståelse af omverdenen - hvilket udelukker enhver form for opfattelse af læring som en påfyldningsproces, hvor nogen overfører viden, færdigheder og erkendelse til andre. Overordnet set er akkomodativ læring generelt mere energikrævende end assimilativ læring, og derfor opstår der også en tendens til, at vi undgår denne form for læring, hvis vi ikke har nogen særlig interesse i at lære det pågældende, eller at akkommodationer afpareres af psykisk forsvar eller modstand. Til gengæld for sine anstrengelser opbygger man imidlertid gennem de akkomodative processer nogle læringsresultater af en generelt mere holdbar og anvendelig karakter (Ibid, s. 48-63).

3.2.2 Læringens overførbarehed

Former for læring sætter på forskellig vis fokus på begrebet *transfer* - der giver mulighed for at overføre viden og kunnen, der tilegnes fra én social sammenhæng til en anden og bringer det lærte i anvendelse, hvilket vil sige, at "nyttiggøre" læringen i denne anden kontekst. Der er dog ikke altid kausal sammenhæng mellem læring og efterfølgende implementering. Mennesker kan sagtens lære noget uden efterfølgende at være i stand til, at overføre det lærte og bringe det i anvendelse. Ifølge den klassiske transferforskning skal begrebet læringstransfer i mange tilfælde ses som den proces, hvorved det lærte bæres fra en kontekst (læringskontekst) til en anden kontekst (applikationskontekst). Transfer vil kun finde sted i tilfælde, hvor der er et stort sammenfald mellem læringskontekst og applikationskontekst (Stegeager og Laursen 2011, s. 49- 62).

4. Det retlige grundlag

Med udgangspunkt i vores overordnede problemstilling, har vi fundet følgende tre juridiske problemstillinger relevante for vores afhandling:

1. Samskabelse i det sociale myndighedsarbejde
2. Inddragelse - viden fra barnet
3. Den børnefaglige undersøgelse som procesværktøj

Hver problemstilling vil blive gjort til genstand for en redegørelse, og vil samlet bidrage til en retlig belysning af problemstillingen i vores afhandling. De enkelte afsnit er - jf. studieordningen

udarbejdet individuelt, dog ud fra en fælles systematisk tilgang, hvor gentagelser er forsøgt minimeret.

4.1 Juridisk perspektiv 1: Samskabelse i det sociale myndighedsarbejde (Rikke)

4.1.1 Indledning

Serviceoven¹ som regulerer børne- og ungeområdet er en rammelov, hvor der af hensyn til fleksibilitet i tilbuddene og i den faglige metodeudvikling ses vage og elastiske formuleringer i lovteksten. Dette er ikke ensbetydende med, at kommunerne har et frit råde- og handlerum. Retssikkerhedsloven² fastlægger overordnede rammer for sagsbehandlingen i landets kommuner samt ud fra, hvilken tilgang sager efter sociallovgivningen skal behandles. Retssikkerhedsloven har til formål, at sikre borgernes rettigheder og indflydelse, hvorfor den er relevant at behandle i vores afhandling, hvor fokus er rettet mod samskabelse på myndighedsfeltet (Andersen 2013, s. 321).

Jeg vil i dette juridiske afsnit analysere og diskutere lovteksten i retssikkerhedslovens § 4, ligesom vejledning om retssikkerhed og administration på det sociale område³ og forarbejderne⁴ til loven vil indgå til brug for besvarelse af problemformuleringen.

4.1.2 Problemformulering

Ovenstående fører til følgende problemformulering:

- *Hvorledes ses samskabelse at være forenelig med borgerens retsstilling jf. retssikkerhedslovens § 4?*

4.1.3 Retsgrundlag

Retssikkerhedsloven trådte i kraft i juli 1998, hvormed de almindelige forvaltningsretlige regler jf. forvaltningsloven⁵ omhandlende bl.a. partshøring § 19, partsrepræsentation § 8 stk. 1 og partsaktindsigt § 9 stk. 1 suppleres med en række bestemmelser om borgerens ret til medvirken. De traditionelle forvaltningsretlige krav til medbestemmelse bygger på *officialprincippet* jf. retssikkerhedslovens § 10, hvor idégrundlaget bag § 4 er bredere og udtryk for et generelt princip

¹ LBK 369 af 18/4-2017 - Bekendtgørelse af lov om social service

² LBK 1345 af 23/11-2016 - Bekendtgørelse om retssikkerhed og administration på det sociale område

³ Vejledning om retssikkerhed og administration på det sociale område - nr. 73 af 3/10-2006

⁴ Forarbejderne til retssikkerhedsloven 1996/1 BTL 228

⁵ LBK af forvaltningsloven - nr. 433 af 22/04-2014

om dialog mellem myndighed og borger (Andersen 2013, s. 321). Retssikkerhedslovens § 4 har følgende ordlyd:

”Borgeren skal have mulighed for at medvirke ved behandlingen af sin sag. Kommunalbestyrelsen tilrettelægger behandlingen af sagerne på en sådan måde, at borgeren kan udnytte denne mulighed”.

Bestemmelsen indeholder således to forhold. Det første indebærer et retskrav for borgeren, der skal sikre, at borgeren i den enkelte sag får mulighed for at medvirke ved sagens behandling. Det andet forhold pålægger myndighedsfeltet at sørge for, at forvaltningen fungerer på en sådan måde, at det kan lade sig gøre, altså et krav til organisationens indretning (Hielmcrone 2003).

Af vejledningens pkt. 67 fremgår det, at borgeren har det primære ansvar for sin egen situation og at borgerens medvirken skal sikre, at han eller hun ikke føler, at der bliver truffet afgørelser hen over hovedet på vedkommende. Denne forståelse afspejles ligeledes i lovens forarbejder, hvor der desuden kan identificeres en række principper for sagsbehandlingen, som ikke fremkommer i lovteksten, det være sig elementer som respekt for borgeren, god dialog giver øget forståelse, borgerens tillid til sagsbehandler m.m. I forslaget til loven står direkte anført; *”Meget væsentlige forudsætninger for et godt samspil mellem borgeren og forvaltningen handler om forhold, som ikke kan reguleres direkte ved lovbestemmelser. Det drejer sig fx. om en god dialog mellem borgeren og sagsbehandleren og om at behandle borgeren hensynsfuldt”.*

4.1.4 Redegørelse og analyse

Som det fremgår af forarbejderne til retssikkerhedslovens § 4 er inddragelse af borgeren ikke et nyt princip i socialt arbejde i Danmark, da det har været anvendt som god forvaltningsskik i mere end 20 år. Det nye ved lovens vedtagelse er, at der nu er tale om et egentligt retskrav for borgeren, hvilket retligt set har den væsentlige konsekvens, at manglende overholdelse af reglen kan føre til, at den afgørelse myndigheden har truffet, kendes ugyldig (Andersen 2013, s. 349).

Udviklingen afspejler en tendens, hvor individuelle rettigheder i højere grad vægtes. Som en del af denne udvikling har forholdet mellem stat og borger ændret sig, hvilket vi har behandlet tidligere i forhold til den nye facilitatorrolle socialrådgiveren synes at have fået. Benævnelsen *klient*, der indikerer et afhængighedsforhold, er i vidt omfang afløst af ordene *borger*, *barnet* eller *familien*.

Man taler ikke længere om omsorg, men derimod om service. Forholdet mellem myndighed og borger opfattes altså i stigende grad som et ligeværdigt forhold, hvor borgeren ikke alene skal inddrages for at sikre, at myndigheden forstår borgerens situation, men også for at understrege borgerens (med)ansvar for egen situation (Andersen 2013, s. 322).

For at forstå begrebet *medvirken* og for at det kan omsættes til brug for kvalificering af denne afhandling, vil jeg definere det i forhold til en række tilstødende begreber. Jens Guldager og Birgitte Roth Hansen har foretaget en sontring mellem forskellige niveauer i inddragelsesbegrebet:

- **Medindflydelse:** Her oplyser klienten om sin situation som vedkommende selv ser den og kan hermed muligvis påvirke afgørelser, ligesom klienten oplyses tilsvarende fra sagsbehandlerens side om, hvorledes denne vurderer klientens situation, retslige stilling mv.
- **Medbestemmelse:** Her giver klienten sin mening til kende om sin situation, får sine synspunkter afvejet mod andres og er med til at træffe valg om den fremtidige indsats. Dette indebærer bl.a., at der kan træffes afgørelser, som ikke var truffet uden at klienten havde været medbestemmende, men også, at der kan træffes afgørelser, som klienten er uenig i.
- **Selvbestemmelse:** Her definerer klienten selv karakteren af sine problemer og ressourcer, og træffer selv, inden for lovgivningens rammer og på baggrund af en dialog om mulige konsekvenser af forskellige valg, beslutning om, hvilken indsats (om nogen) der skal sættes i værk (Center for Forskning i Socialt Arbejde 2002, s. 29).

Disse sontringer markerer således forskellige grader af indflydelse for borgeren i relation til myndigheden. Med afsæt heri og ud fra de intentioner, som kan udledes af forarbejderne, fortolkes inddragelse som medindflydelse og medbestemmelse i form af at have ret til, at vurdere oplysninger i sagen og henlede opmærksomheden på andre relevante kilder til sagens oplysning. Det er imidlertid myndigheden som alene træffer afgørelsen, hvorved der ikke kan være tale om selvbestemmelse i Guldagers og Hansens forståelse.

Tilrettelæggelsesaspektet, som ligeledes er angivet i lovteksten, forstås som de handlinger der udspiller sig i sagsbehandlingen, det vil sige den dialog og administrative praksis, som finder sted mellem socialrådgiveren og borgeren. Kulturen og det organisatoriske niveau vil hermed spille ind,

idet dette udgør rammebetingelser for, hvordan myndigheden *tilrettelægger* indsatsen så medvirken kan finde sted, hvilket vi på baggrund af vores indhentet empiri vil foretage en nærmere analyse af senere i afhandlingen (Ibid, s. 29). Det er således myndigheden der har ansvaret for, at forvaltningen er indrettet på en sådan måde, at de ansatte kan overholde de mange specialregler der pålægger myndighederne, at inddrage borgeren i den konkrete sagsbehandling, f.eks. ses inddragelse af barnet i den lovpligtige børnesamtale som beskrevet i servicelovens § 48.

At det generelt er den kompetente myndighed, der har ansvaret for, at sagerne behandles i overensstemmelse med de materielle og formelle regler, er ikke noget nyt. Bestemmelsen i retssikkerhedslovens § 4 synes således ikke at have et selvstændigt indhold, men må ses som en pointering over for kommunerne om, at her er tale om et særligt krav til forvaltningens indretning, samtidig med at man overlader det til den enkelte myndighed, at fastlægge hvordan kravet opfyldes.

4.1.5 Sammenfatning

Ud fra ovenstående redegørelse og analyse ses betydningen af borgerens inddragelse og medvirken i sagsforløbet på flere måder forenelig med vores definition af samskabelse jf. begrebsafklaring i afsnit 1.1.2. Særligt befæstningen af borgerens autonomi, og måden hvorpå samarbejdet bør udmøntes i processen, er fremtræden. Ud fra Guldager og Hansens sondring og fortolkning er det dog væsentligt at præcisere, at borgeren ikke har selvbestemmelse i beslutningsfasen, ligesom pligten til at sørge for det retlige og faktiske grundlag for afgørelsen, i henhold til *officialprincippet*, fortsat påhviler myndigheden. Borgerens egen opfattelse af sin situation og løsningsmuligheder skal oplyses i sagen, og afgørelsen skal træffes som et resultat af den medindflydelse og dialog, der har præget sagsbehandlingen.

Forestillingen om myndigheden som en bureaukratisk instans, der træffer afgørelser med borgeren som passiv modtager af ydelser, er i vidt omfang afløst af intentionen om et ligeværdigt samarbejde mellem myndighed og borger. Denne tilgang blev stadfæstet som lovkrav i retssikkerhedsloven tilbage i 1998, hvoraf særligt vejledningen og de bagvedliggende forarbejder ses at forholde sig til den samarbejdsrelation, som er fundamentet i samskabelsesprocessen. Både retssikkerhedsloven § 4 og samarbejdsformen i samskabelse bygger på forståelsen af borgeren som et selvstændigt og ansvarligt individ, som har det overordnet ansvar for forvaltningen af eget liv. Af analysen kan det udledes, at retssikkerhedslovens § 4 ikke ses som en barriere i forhold til udmøntning af samskabelse

på myndighedsfeltet - dog med undtagelse af, at det er myndigheden alene, der har retten til at træffe afgørelsen. Dette vil i nogle tilfælde kunne påvirke samarbejdsrelationen, særligt i et felt, hvor barnets bedste kan være i strid med forældrenes ønsker for samarbejde og indsats.

4.2 Juridisk perspektiv 2: Inddragelse - viden fra barnet (Mette)

4.2.1 Indledning

Lovgivningen sætter den ramme der er for det sociale arbejdes praksis, og indeholder dermed også det overordnede etiske grundlag for det menneskesyn, der er styrende for den måde myndighedsarbejdet udføres på (Kildedal 2013, HEFU). Det traditionelle sociale arbejde, hvor borgeren optræder som en person, der ikke har styr på eget liv er blevet erstattet med forestillingen om ligeværdige forhold, der baserer sig på dialog (Warming 2011, s. 183). Det ses således, at der bag det nutidige krav til myndighedsarbejdet ligger et demokratisk menneskesyn, hvor børn forstås som aktører i eget liv med ret til inddragelse i alle processer. Deres forældre skal ses som mennesker, der gennem lærings- og erkendelsesprocesser kan forandre deres egen og barnets situation, hvilket har medført et krav til myndighedsarbejdet om, at stille sig aktivt til rådighed i et interaktivt samspil med familierne (Kvello 2014, s. 24).

Jeg vil i dette juridiske afsnit analysere og diskutere, hvordan det retslige grundlag tilgodeser hensynet til barnet i forhold til begrebet inddragelse og vil anvende Per Schultz Jørgensens model fra "Børn som informanter" i analysen heraf.

4.2.2 Problemformulering

Ovenstående fører til følgende problemformulering:

- *Hvorledes ses lovgivningen at vægte betydningen af inddragelse og viden fra barnet?*

4.2.3 Retsgrundlag

Forestillingen om børn som kompetente aktører vinder ind i begyndelsen af det 21. århundrede. FN's børnekonvention⁶ som Danmark ratificerede i 1991 og reformer som Anbringelsesreformen⁷

⁶ Bekendtgørelse af FN- konvention af 20. november 1989 om barnets rettigheder

⁷ Anbringelsesreformen: Lov nr. 1442 af 22/12 2004 om ændring af lov om social service og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område

indført i 2006 og Barnets Reform⁸ i 2011, har bidraget til, at børn nu ansues som medspillere i eget liv og i stigende grad gives rettigheder (Warming 2011, s. 183).

Serviceoven⁹ regulerer børne- og ungeområdet og den offentlige myndigheds ansvar på dette område, mens forældreansvarsloven¹⁰ regulerer forældrenes ansvar over for barnet. Den offentlige forpligtelse ved manglende opfyldelse af forældreansvaret fremgår af kravet i servicelovens § 146, hvor kommunerne skal føre tilsyn med børn og sikre at støtten sker tidligt og helhedsorienteret jf. § 46 stk. 2 (Svendsen og Hartoft 2013, s. 50). Det fremgår af § 46 stk. 2, at en tidlig indsats skal forebygge problemer så vidt muligt kan forebygges og afhjælpes i hjemmet eller det nære miljø.

Ud over at der i servicelovens § 46 stk. 3 henvises til, at barnets og den unges vanskeligheder så vidt muligt skal løses i samarbejde med familien og dennes medvirken, præciseres det yderligere i servicelovens § 47, at kommunalbestyrelsen skal overveje, hvordan der skal ske en systematisk inddragelse af familien og netværket.

Af servicelovens § 46 fremgår det, at formålet med at yde støtte til børn er, at sikre at de kan opnå samme muligheder som deres jævnaldrende. Jf. § 46 stk. 3 skal støtten bygge på barnets egne ressourcer og barnets synspunkter skal altid inddrages med passende vægt i overensstemmelse med alder og modenhed. Sidstnævnte krav finder vi ligeledes i ordlyden af henholdsvis artikel 12 i FN's børnekonventionen og i forældreansvarslovens § 5.

Ombudsmanden betragter retssikkerhedslovens¹¹ § 4-7 som en garantiforskrift, hvor borgeren skal have mulighed for at medvirke ved behandling af sin egen sag, hvilket blev belyste i juraafsnit 4.1 (Andersen 2016, s. 337). Der vil derfor skulle ske inddragelse forinden der træffes afgørelse om en børnefaglig undersøgelse, også af barnet.

Det fremgår af servicelovens § 48 stk. 1 og 2, at myndigheden inden der træffes afgørelse om

⁸ Barnets Reform: Lov nr. 628 af 11/6-2010 om ændring af lov om social service og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område

⁹ LBK 369 af 18/4-2017 - Bekendtgørelse af lov om social service

¹⁰ LBK nr 1820 af 23/12/2015 Gældende (Forældreansvarsloven) Offentliggørelsesdato: 24-12-2015 Social- og Indenrigsministeriet §§ 1 og 2

¹¹ LBK 1345 af 23/11-2016 - Bekendtgørelse om retssikkerhed og administration på det sociale område

foranstaltninger, skal afholde en samtale med barnet, hvor barnets synspunkter i forbindelse med foranstaltningen skal fremkomme. Denne samtale kan undlades, hvis barnets modenhed eller sagens karakter taler imod.

På trods af at barnet skal inddrages i passende omfang, er det ikke præciseret i lovteksten, hvad et *passende* omfang er, hvilket efterlader den enkelte socialrådgiver med et skøn.

4.2.4 Redegørelse og analyse

Som nævnt indledningsvist i dette afsnit, er det bærende element i Barnets Reform at børn og forældre anses for at være aktører i eget liv, hvilket forudsætter inddragelse. I vejledning nr. 3 til serviceloven¹² pkt. 281 beskrives at: *"inddragelse først og fremmest sikre at familiens og netværkets viden om barnet afdækkes grundigt, da det ofte er dem der ved mest om barnets og familiens problem. Inddragelse skal sikre, at de involverede parter oplever at blive taget alvorligt, at de støtter op om indsatsen og man undgår barnet bliver midtpunkt for en konflikt. Inddragelse bidrager dermed til at styrke retssikkerheden for barnet og familien og inddragelsen af både forældrene og det øvrige netværk kan bidrage til at sætte fokus på ressourcerne frem for kun at se problemer"*. Vejledningen tilgodeser her familiens mulighed for at bidrage med fakta, dog ses udelukkende forældrene og netværket nævnt - ikke barnet.

Af servicelovens § 46 fremgår at børn ses som objekter for vores beskyttelse, idet det angives, at de skal ydes støtte såfremt de er i risiko. Samtidig betragtes de i samme lovs § 46 stk. 3 som subjekter, da deres synspunkter skal inddrages og tillægges passende vægt i overensstemmelse med alder og modenhed - børn bliver her deltager i sagen. Børnesamtalen beskrives i vejledningens pkt. 283 som en samtale, der skal sikre at væsentlige oplysninger om barnet ikke går tabt og til, at klarlægge barnets egne holdning til den påtænkte afgørelse. Det skal ske på en respektfuld og kvalificeret måde og socialrådgiveren skal gøre sig tilstrækkelige anstrengelser, for at finde frem til barnets mening i sagen.

For at søge forståelse for, hvad det vil sige at være deltager ud fra en rettighedsvinkel, anvender jeg børne- og familieforsker Per Schultz Jørgensens model fra antologien "Børn som informanter"

¹² Vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier nr. 9535 af 9/6-2016

(Børnerådet 2000). Den anviser, at det indebærer tre grader af indflydelse som kan inddeles i tre roller; *rollen som en der har viden* (informant) og med håb om medindflydelse, *en der har en mening* (medspiller) her har børnene medbestemmelse og *en der har kompetence til selv at handle* (aktør), fordi deres ord indgår i den samlede beslutning. Inddragelse af barnets viden fremhæves altså her som en forudsætning for at være aktør i eget liv. Barnets personlige integritet er væsentlig i selvbestemmelsen, hvad angår spørgsmål i forbindelse med egen krop, hverdagstilværelse og menneskelige og følelsesmæssige tilknytninger - og kan ved en overskridelse være krænkende. Per Schultz Jørgensen fremfører det som, at børn bedst bidrager med viden på de områder, der handler om følelser, tilknytning og om hvordan de har det. Ligeledes skal de kunne tilkendegive deres meninger og træffe beslutninger (Jørgensen 2000).

Når det således fremgår af forarbejderne¹³ til Barnets Reform pkt. 2, at indsatsen altid skal tilrettelægges ud fra en vurdering af barnets eller den unges behov, målrettes barnets trivsel og endvidere, at barnets bedste altid skal være i centrum for indsatsen, kan det med Jørgensens definition tolkes, at der skal ske en inddragelse af barnet. Det stiller nogle krav til de socialfaglige kvalifikationer i sagsbehandlingen. Socialrådgiveren skal altså være i stand til at kunne lytte, høre, tolke og indgå i dialog med barnet. Desuden skal de kunne synliggøre barnets mening og lade denne påvirke den samlede forståelse for deres sag med respekt for deres meninger, og det standpunkt de har udtrykt.

Ved anvendelse af Jørgensens model ind i et samskabelsesperspektiv, vil omfanget af børns inddragelse være afhængig af dels socialrådgivernes inddragelse af dem og dels deres forståelse for, hvad barnet både kan og skal bidrage til. I denne kontekst henvises endvidere til, at forarbejderne i pkt. 2 præciserer, at der lagt op til at det er barnets behov, der skal være i centrum i de tilfælde, hvor der er modsætning mellem barnet og forældrenes interesser. Der er dog en forventning fra politisk side om, at det i langt de fleste tilfælde vil være til barnets bedste, at støtten gives med udgangspunkt i et tæt samarbejde med forældre, herunder at forældre får hjælp til at bakke op om barnets opvækst.

¹³ Lovforslag nr. L 178: Forslag til lov af ændringer af lov om social service, lov om retssikkerhed og administration på det sociale område og forældreansvarsloven (Barnets Reform) Fremsat den 24. marts 2010

4.2.5 Sammenfatning

Om barnet til fulde kan siges at have opnået status som aktør i eget liv kan man diskutere. Men lovgivningen sætter nogle væsentlige etiske værdier og rammer for det sociale arbejde, der i den socialfaglige praksis forudsætter stillingtagen til, hvad der er til barnets bedste og en forventet opmærksomhed på, hvordan inddragelsen praktiseres i det daglige arbejde. Med indførelsen af metoden ICS (Integrated Children's System) som beskrevet i afhandlingens problemfelt, er skabt en forudsætning for at samspillet mellem barnet, familien og socialrådgiveren bliver udviklet i retning af samskabelse og dermed inddragelse. Barnets udvikling og trivsel forstås her som et samlet hele med forældrenes kompetencer og netværket, hvor udfordringer og løsninger ansues ud fra flere perspektiver, og interaktions- og samspilsperspektivet tillægges en afgørende betydning (Socialstyrelsen 2008, s. 9). Af denne juridiske gennemgang ses således, at lovgivningen på børne- og ungeområdet giver mulighed for at inddrage og tilgodese barnets bedste i skønsudøvelsen. Dette sker ud fra det herskende børnesyn og den viden og kendskab vi har i dag. Samtidig anerkendes forældrene som en vigtig del af barnet liv i gældende sagsbehandlingsreglerne. Men man kan argumentere for, at der er et behov for en nærmere præcisering af det omfang, hvormed barnet skal inddrages.

4.3 Juridisk perspektiv 3: Den børnefaglige undersøgelse som procesværktøj (Anne Marie)

4.3.1 Indledning

De senere års justeringer af serviceloven¹⁴ har bl.a. medført ændringer i kravene til udarbejdelsen af den børnefaglige undersøgelse efter § 50 (herefter kaldet BFU), hvoraf der efter indførelsen af Barnets Reform fremgår flere lovbestemte krav til processen end tidligere. Med reformen fra 2011 blev tilgangen i undersøgelsen ændret på en række punkter, hvor hensigten bl.a. var at gennemføre en forenkling af reglerne, så undersøgelsen kunne blive mere smidige i forhold til indhold og omfang. Jeg vil i dette juridiske afsnit belyse, hvorledes indhold og proces i BFU fremgår af servicelovens § 50 samt foretage en analyse og diskussion af, hvilke socialfaglige hensigter og muligheder der er, for at kunne arbejde med processer i undersøgelsesforløbet ud fra et læringsperspektiv i en familie.

¹⁴ LBK 369 af 18/4- 2017 - Bekendtgørelse af lov om social service

4.3.2 Problemformulering

Ovenstående fører til følgende problemformulering:

- *I hvilket omfang indgår intentionen om den børnefaglige undersøgelse som et procesværktøj i servicelovens § 50?*

4.3.3 Retsgrundlag

Af kapitel 11 i serviceloven fremgår det af formålsparagraffens § 46 stk. 1, at formålet med at yde støtte til børn og unge der har et særligt behov er, at sikre at disse kan opnå de samme muligheder som deres jævnaldrende. Støtten skal jf. § 46 stk. 2 være tidlig og helhedsorienteret, så problemer så vidt muligt kan forebygges og afhjælpes i hjemmet eller i det nære miljø. Endvidere skal støtten jf. § 46 stk. 3 bygge på barnets egne ressourcer, og barnets synspunkter skal altid inddrages.

Den enkelte kommune er forpligtet til efter servicelovens § 50 stk. 1, at undersøge barnets forhold nærmere, såfremt kommunen bliver bekendt med eller har en antagelse om, at der kan være behov for særlig støtte. I lovparagraffen er der oplyst en række krav til indholdet af undersøgelsen, hvor det bl.a. fremgår, at undersøgelsen så vidt muligt skal gennemføres i samarbejde med forældremyndighedsindehaveren og den unge, der er fyldt 15 år. Endvidere skal undersøgelsen gennemføres så skånsomt som muligt samt ikke være mere omfattende end formålet tilsiger. Undersøgelsen skal jf. § 50, stk. 2 indeholde en helhedsbetragtning ud fra seks punkter. I løbet af undersøgelsen skal der jf. § 50 stk. 3, finde en samtale sted med barnet. Undersøgelsen skal jf. § 50 stk. 4, afdække ressourcer og problemer hos barnet, familien og netværket. Ifølge § 50 stk. 5 er det et krav, at de fagfolk som allerede har viden om barnets og familiens forhold inddrages. Undersøgelsen skal jf. § 50 stk. 7, afsluttes senest fire måneder efter, at kommunen er blevet opmærksom på at et barn kan have behov for særlig støtte, og undersøgelsen skal jf. § 50 stk. 6, resultere i en begrundet stillingtagen til, om der er grundlag for at iværksætte foranstaltninger, og i bekræftende fald af hvilken art disse bør være.

Af vejledning nr. 3 til serviceloven¹⁵ fremgår det af pkt. 313, at kommunen skal sørge for, at

¹⁵ Vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier nr. 9535 af 9/6-2016

forældrene og barnet er informeret om undersøgelsens formål, indhold og forløb, således at unødigt utryghed omkring forløbet undgås. Under hensyn til den belastning, som en undersøgelse kan udgøre både for familien og barnet, må det derfor løbende i forløbet vurderes, hvor vidtgående undersøgelsen skal være. I forarbejderne¹⁶ til Barnets Reform pkt. 3.4.6.2 (som betragtes som et fortolkningsbidrag og ikke en bindende retskilde) fremgår det af bemærkningerne til lovforslaget, at kravet om at BFU ikke må være mere omfattende end formålet tilsiger, har vist sig at være svært at definere i praksis. Repræsentanter for kommuner har som bidrag til forarbejderne påpeget, at kravene til indholdet i undersøgelsen er for ufleksible og uhensigtsmæssige. Disse udmeldinger kan ifølge forarbejderne skyldes uklarheder omkring krav til omfang og indhold. På den baggrund blev der således vurderet, at være behov for at præcisere kravene til undersøgelsens indhold og omfang. Denne præcisering har udmøntet sig i gældende lovgivning, hvor indholdet i undersøgelsen er beskrevet som processuelle regler i servicelovens § 50 stk. 1-5.

4.3.4 Redegørelse og analyse

Som det fremgår af intentionerne til servicelovens § 50 skal det vægtes, at BFU tilrettelægges så familien og barnet aktivt kan deltage, og på systematisk vis løbende inddrages i processen, hvormed fokus på samskabelse kan kvalificeres. Dette skal ske for at sikre deres retssikkerhed, jf. juraafsnit 4.1, men også ud fra en forestilling om, at netop barnet, familien og netværket er de bedste kilder til at opnå informationer om deres egen situation (Hougaard og Højbjerg 2015, s. 183). Som processuelle regler indgår servicelovens § 50, hvoraf der efter ændringerne i Barnets Reform fremgår en række tiltag, i forhold til en styrkelse af processen ind i undersøgelsen, herunder en tydeliggørelse af kravet til omfang og indhold. Ligeledes er det blevet et krav i BFU, at der skal tales med barnet i forløbet, hvilket er i tråd med formålsparagraffens § 46 stk. 3, hvor det er fremført at barnets synspunkter skal inddrages. Vejledningen retter opmærksomheden på, at der ved igangsættelse af en undersøgelse fokuseres på informering af forældre og barnet om formål, indhold og forløb, for på den måde at undgå utryghed omkring forløbet. Som retskilde er vejledningen at betragte som uforbindende retningslinjer, som indeholder generelle råd og vink til myndighederne om, hvorledes denne bør administrere lovgivningen (Andersen 2013, s. 37). Barnets

¹⁶ Lovforslag nr. L 178: Forslag til lov om ændringer af lov om social service, lov om retssikkerhed og administration på det sociale område og forældreansvarsloven (Barnets Reform) Fremsat den 24. marts 2010

Reform har både elementer af at være en *substantiel* og en *administrativ* reform, hvilket betyder at det af reformen både fremgår, hvad der skal gøres og hvordan det skal gøres, altså en ensretning af sagsbehandlingen. Af Håndbogen om Barnets Reform fremgår det, at tilgangen og processen i BFU bør være lige så vigtig som resultatet. Det vil sige, at der i undersøgelsen arbejdes med, at familien så vidt muligt gennemløber en lærings- og erkendelsesproces og dermed får støtte til forandring af de problemer, der kan løses under selve processen (Servicestyrelsen 2011, s. 103). Håndbogen er skrevet af fagfolk til fagfolk og er derfor ikke at betragte som en bindende retskilde, men som et fagligt fortolkningsbidrag til lovgivningen (Hartoft og Svendsen 2017, s. 51).

Ud fra ovenstående kan der stilles spørgsmålstejn ved, hvorvidt de fremførte elementer inddrages i kommunernes praksis? Hvis undersøgelsen skal betragtes som et procesværktøj bør fokus så være rettet på både *legalitetsprincippet* (lovens forskrifter) samt på de faglige aspekter fremført i håndbogen i arbejdet med familiens egen lærings- og erkendelsesproces?

Gennem mit arbejde i Børne- og Socialministeriets Task Force (Socialstyrelsen, 2017) viser analyserne, at flere kommuner har vanskeligt ved, at tilrettelægge deres socialfaglige praksis for sikring af lovmedholdelighed i arbejdet med indhold og proces i BFU. Der viser sig et billede af, at fokus gennem et løbende ledelsestilsyn primært er rettet mod, hvorvidt tidsfristen på fire måneder for gennemførelse af BFU, jf. § 50 stk. 7 er overholdt. Vanskeligheder ved overholdelse af lovens krav i udarbejdelsen af undersøgelsen bekræftes gennem behandling af sager i ombudsmandens børnekontor, der i 2016 viste at regler, som indgår i den retslige rygrad, undertiden ikke overholdes af kommunerne (Folketingets ombudsmands beretning 2016). Også i bemærkningerne til Rigsrevisionens beretning om indsatsen over for anbragte børn og unge (21/2015) kritiserer Statsrevisorerne, at kommunerne i mange anbringelsessager netop ikke overholder lovgivningens krav om bl.a. udarbejdelse af BFU. Flere kommuner udarbejder retningslinjer for, hvad en undersøgelse skal indeholde. Formålet hermed er - ud over at lave en ensretning i sagsbehandlingen - dels at sikre lovmedholdelighed samt dels at rette opmærksomheden på, at BFU ikke må være mere omfattende end formålet tilsiger. Dette kan ses i tråd med *proportionalitetsprincippet* der udtrykker, at der skal være sammenhæng mellem mål og middel i en sag, også i forhold til sagsbehandlingen (Hartoft og Svendsen 2017, s. 49). Men når det er vanskeligt for kommunerne at overholde de proceskrav som fremgår af servicelovens § 50 - er det så realistisk at forestille sig en

opmærksomhed rettet på ikke lovfastsatte processer i arbejdet med undersøgelsen? Ser man på Ankestyrelsens praksisundersøgelser bliver kommunerne ikke målt og vejlet på faglige processer, men udelukkende på hvad der fremgår af loven, og dermed på elementer som kan måles og vejes. Den faglige kvalitet er vanskeligere at måle, og kan i nogle tilfælde ses som fraværende. Med denne tendens kan der være risiko for, at BFU primært bliver en administrativ proces uden en individuel vurdering af familiens egne muligheder og behov.

4.3.5 Sammenfatning

Ud fra ovenstående redegørelse og analyse kan det konstateres, at ikke alle intentioner om processer i BFU fremgår af servicelovens § 50, ej heller af vejledningen hertil. Flere proceskrav end tidligere indgår i dag i lovtæksten, men betydningen i arbejdet med familiens lærings- og erkendelsesprocesser fremgår udelukkende af Håndbogen til Barnets Reform. Kommunerne har vanskeligt ved at overholde de fastsatte lovkrav i servicelovens § 50 - hvorfor praksis i første omgang er målrettet at sikre lovmedholdelighed. Vægtningen af, at følge lovens anvisninger - og dermed på hvad der kan måles og vejes, vil altid være større ud fra et juridisk perspektiv, og generelt mere håndterbart i forhold til kommunernes mulighed for at udarbejde standarder og retningslinjer på området.

5. Analyse

Som beskrevet i afsnit 2.6 omhandlende analysestrategi, vil vi i dette afsnit udarbejde en analyse med afsæt i vores beskrevne teorier. Det interaktionistiske perspektiv og de læringsteoretiske elementer vil blive anvendt i bearbejdningen og forståelsen af vores indhentede empiri, hvor målet er - ud fra en tematisering i to analysedele - efterfølgende at kunne besvare vores problemformulering. Den første analysedel omhandler en beskrivelse og en udledning af de mekanismer som fremkommer gennem telefoninterviews med familier. Mekanismerne er opdelt i udsagn i den indledende fase, selve undersøgelsesfasen samt i den afsluttende fase i BFU, hvor der tages stilling til eventuelle behov for støtte i familien. Den anden analysedel retter fokus mod, hvad der kan være medvirkende til opnåelse af samskabelsesprocesser i forløbet ved udarbejdelse af BFU. Der tages i denne analysedel afsæt i empirisk viden erhvervet gennem vores afholdte fokusgruppeinterview med socialrådgivere. Afslutningsvis i dette kapitel vil vi fremføre en

diskussion af det sociale myndighedsarbejde, hvor vi vil inddrage viden fra både praksis syntese og teoretisk syntese, som bl.a. er erhvervet gennem udarbejdelse af denne afhandling.

I analysens tre afsnit vil vi - der hvor det vurderes relevant, inddrage elementer fra vores juridiske perspektiver og sammenholde det analytisk gennem inddragelse af vores udarbejdede empiri samt teoretiske udgangspunkt.

5.1 Analysedel 1: Udledning af mekanismer i et familieperspektiv

Som nævnt er vores mål med at udlede mekanismer at få en større indsigt og viden om, hvad der kan være medvirkende til, at opnå processer med samskabelse i forbindelse med udarbejdelse af en BFU. I de seks gennemførte interviews er familierne i undersøgelsens indledende fase, blevet stillet spørgsmål omhandlende formål samt information om rettigheder og inddragelse. I selve undersøgelsesfasen har spørgsmålene omhandlet, hvilke møder der har været afholdt, samt om familierne på en ny måde i forløbet opnåede indsigt i deres vanskeligheder. Afslutningsvis er der stillet spørgsmål ud fra familiernes generelle oplevelser omkring forløbet samt på hvilken måde der blev fundet løsninger for den enkelte familie (Bilag 4). Hvert underafsnit vil udlede en sammenfatning.

5.1.1 Den indledende fase i den børnefaglige undersøgelse

I den indledende fase af et undersøgelsesforløb viser der sig i interviewene et billede af, at familierne generelt er bekendte med, hvad formålet med undersøgelsen efter servicelovens § 50 er. Enten har familierne selv henvendt sig til kommunen og bedt om hjælp, eller også er de bekendt med andres henvendelse til kommunen, i forhold til familiens vanskeligheder. De interviewede familier har alle fået en viden om, at en BFU skal gennemføres før kommunen kan tage stilling til samt etablere støtte i forhold til en given problemstilling. Nogle af familierne har dog, jf. servicelovens § 52 stk. 2 fået iværksat en foranstaltning sideløbende med udarbejdelsen af undersøgelsen. Information om forløbet samt familiens rettigheder er oplysninger, som familierne føler sig dårligt informeret om. Af vejledningen til serviceloven fremføres betydningen af information om undersøgelsens formål, indhold og forløb, ud fra en hensigt om at undgå unødigt utryghed omkring undersøgelsesforløbet. Dette ud fra hensynet til den belastning, som en BFU kan udgøre for familien. Ud fra interviewene fremgår det, at nogle slet ikke kan genkende sig, at de skulle have modtaget en sådan formidling. Andre oplyser, at de er blevet usikre på informationen,

idet de ikke forstod de begreber som socialrådgiveren anvendte i forbindelse hermed. En af de interviewede familier udtaler f.eks. om mulig information omkring deres rettigheder: *“Nej, det tror jeg ikke, men jeg kan ikke huske det, da det hele var meget stressende og kaotisk på det tidspunkt, så jeg kan ikke helt huske det”* (Bilag 10, s. 1). Et andet interview bekræfter denne måske manglende information gennem følgende udtalelse: *“Nej, det tror vi ikke rigtig... Det kan vi ikke helt huske”* (Bilag 8, s. 1). Flere af udsagnene vidner om, at der ved socialrådgiverens mulige formidling af undersøgelsens indhold samt familiens rettigheder i processen kan være tale om, at familierne formentlig kan have vanskeligt ved, at tage denne slags informationer ind grundet deres samlede situation, hvor de som flere giver udtryk for, har et ønske om hurtig hjælp. Ud fra den indholdsmæssige dimension i læringsbegrebet kan det således ved udløste problemstillinger være vanskeligt, at indtage nye oplysninger/viden - hvilket i disse tilfælde kan vanskeliggøre en læringsproces med optagelse af ny viden. Betragtes informationerne om indhold og proces som manglende i kontakten med familierne, forbliver denne viden hos socialrådgiveren som implicit viden og dermed udebliver den eksplicite viden, hvor italesat viden dermed fremstår som fraværende.

Som fremført i vores tre juridiske afsnit, skal barnet, forældrene, netværket samt fagpersoner inddrages bl.a. som led i BFU. Dette ses i tråd med udefra perspektivet i det nye børnesyn, hvor voksne rundt om barnet bidrager med viden og forståelse af barnets og familiens livssituation. I interviewene med familierne henledes opmærksomheden på, hvorvidt familierne selv har bidraget med viden om, hvem der kunne inddrages i forhold til at videregive relevant viden omkring familiens vanskeligheder. Til dette udtaler en af familierne: *“... jeg ved sgu ikke rigtigt - fordi der allerede inden var en masse arbejde fra skolen med psykologiske tests og sådan noget. Det var egentlig det de valgte at tage udgangspunkt i... Og også gennem samtaler med L og mig... og jeg aner ikke om de har inddraget andre parter. Jeg ved så efterfølgende - fandt jeg ud af da den var færdig - at de har haft kontakt til...”* (Bilag 5, s. 3). En anden udtaler om muligheder for bidrag ved inddragelse af andre personer rundt om familien: *“Nej, jeg fik at vide det her med, at de ville indhente oplysninger hos lægen, skole og psykiater”* (Bilag 9, s. 3). Disse uddrag fra interviewene giver et billede af, at familierne på individniveau (både barnet og forældre) føler sig inddraget, men at det derudover primært er fagpersoner udpeget af socialrådgiveren, der bidrager med deres kendskab til barnet/familien. Endvidere viser billedet, at det ikke er familierne som indledningsvis i

undersøgelserforløbet er med til, at beskrive over for socialrådgiveren, hvem (fra det private og det offentlige netværk) der vil være relevante at inddrage i undersøgelsen. Det er udelukkende det professionelle netværk som socialrådgiveren har kendskab til og inddrager, i forhold til den samlede problemstilling. Det private netværk ses ud fra familiernes udsagn ikke inddraget. Ud fra en socialfaglig betragtning vil involvering af netværket kræve, at familierne inddrages i udpegningen af personer og samtykker til, at disse må inddrages i undersøgelsesprocessen. Når familierne ikke får mulighed for at bidrage med viden i forhold til inddragelsesmuligheder i BFU er der risiko for, at betydningsfuld viden fra personer rundt om familien udelades. Dette kan betyde, at læring ud fra den samspilmæssige dimension vanskeliggøres eller helt udebliver og lysten til læring mindskes.

5.1.1.1 Sammenfatning

I den indledende fase ser vi, at familierne generelt føler sig godt orienteret om formålet med undersøgelsen. Dog finder vi, at familierne ikke føler sig tilstrækkelig orienteret om undersøgelsesforløbets indhold, familiens rettigheder samt inddragelse i forhold til belysning af problemstillingerne. I denne fase ses der eksempler på, at relevante fagpersoner med kendskab til barnet har været inddraget allerede i opstarten af forløbet. Dette har for familierne været betydningsfuldt, dels i forhold til, at familien har følt sig hjulpet samtidig med, at de professionelle har kunnet bidrage med viden til den relevante problemstilling, hvilket vi udleder som en betydningsfuld mekanisme. Med henblik på, at opnå samskabelse og læring i den indledende fase, er det således afgørende at familierne ikke blot informeres, men at der ligeledes tilføres faglig viden omkring problemstillingen, og at familien selv bidrager med viden, ideer og handling til brug for den videre proces.

5.1.2 Undersøgelsesfasen i den børnefaglige undersøgelse

Som fremført i juridisk afsnit 4.3 må BFU i henhold til servicelovens § 50 ikke være mere omfattende end formålet tilsiger og skal endvidere indeholde en helhedsbetragtning. En afgrænsning af undersøgelsens indhold bekræftes af følgende udsagn: *“... det har faktisk ikke handlet om os... selvfølgelig spurgte de om familieforhold..., men det er ikke det man er gået ind i. Det er alt omkring J (barnet)”* (Bilag 7, s. 5). Dette udsagn vidner om, at fokus i BFU er rettet mod barnets primære vanskeligheder, hvilket er i tråd med servicelovens intentioner. I interviewet giver familien endvidere udtryk for, at de føler sig inddraget som aktive aktører, trods barnets isolerede

udfordringer og behov. Dette kan betyde, at samskabelse i processen kan finde sted, når blot familien får mulighed for at bidrage med deres viden til brug for løsning af barnets problemstillinger. Nogle centrale spørgsmål i interviewene med familierne har været, hvilken type møder der i undersøgelsesfasen har været afholdt samt hvad indholdet på møderne har været. Interviewene giver samlet et forskelligartet billede af antal og typer af møder, der har været afholdt i forbindelse med BFU. En af familierne har en oplevelse af, at der har været afholdt for mange møder i processen, hvor informationer fra familien opleves gentaget flere gange. I stedet ville familien have foretrukket en hurtigere færdiggørelse af BFU (Bilag 5, s. 5). Andre familier er på spørgsmålet omkring typen af møder og indhold meget i tvivl og usikre i deres besvarelser. Flere giver udtryk for ikke at være klar over, hvilke møder der har været afholdt som en del af BFU og det bliver i interviewene tydeligt, at flere af familierne ikke har en viden om de enkelte professionelles roller. De er optaget af hurtigst muligt, at modtage hjælp der kan tilgodese barnets behov. Dette bliver tydeligt i følgende udsagn: *“... de (henviser til forskellige professionelle) har forklaret mig, hvordan jeg skal gøre med min datter, da de ved mere...”* (Bilag 6, s. 2). Såfremt familien har en særlig interesse for at lære, vil der ud fra en læringsteoretisk tilgang kunne opnås akkomodativ læring, idet der i arbejdet med familiens måde at opfatte tingene på, kan ske en omstrukturering. Om betydningen for familien i mødet med offentlige myndighedspersoner fremføres det som en værdifuld mekanisme, hurtigt at blive indkaldt til samtale samt opleve at blive lyttet til, i forhold til en fælles vurdering af problemstillingerne. At blive hørt om egen forståelse af problemerne samt hvad der kan bidrage til løsningen fremfører en af familierne med følgende udsagn: *“Jamen, det var at der hurtigt blev kaldt ind til samtale og at UU- vejleder kom med og der var et godt netværk under ham... og af man lyttede efter, at man ikke bare fandt én (mentor)... og at man ligesom lod ham bestemme...”* (Bilag 7, s. 5). Det, at blive hørt og inddraget i undersøgelsesprocessen fremfører flere af familierne i interviewene som betydningsfuldt. Omkring inddragelse af barnet i den efter servicelovens § 50 stk. 3 lovpligtige samtale med barnet, giver flere af familierne dog udtryk for ikke at være bekendt med, at der i forløbet skal være talt med barnet. Dog fremgår det af interviewene, at børnene i langt de fleste tilfælde har været inddraget og talt med løbende i processen.

De af familierne der skelner mellem socialrådgiverens og andre professionelles roller giver udtryk for, at relationen til socialrådgiveren har betydning - herunder, at der ikke er for mange skift, som flere af familierne i processen har oplevet. Familierne oplever ikke at have overskud til at starte

forfra ved skift, som de fremfører også har betydning for de samarbejdspartnere der er involveret i sagen. Endvidere er der flere som finder det betydningsfuldt, at sidde overfor en socialrådgiver, som de føler har forståelse for situationen og derved udviser empati. Hvis relationen ikke er god finder flere af familierne det relevant, med mulighed for at få en anden socialrådgiver. Samskabelsesprocesser sker ikke, når familierne føler sig bange, føler skyld eller har oplevelsen af at slå sig selv oven i hovedet, fordi de mister følelsen af at slå til. Om skyldfølelsen udtaler en af familierne: *“Det er også vigtigt, at der ikke blev placeret skyld, hvis man hjælper på den gode måde - den rigtige måde”* (Bilag 6, s. 3). Den drivkraftsmæssige dimension i forhold til, at sikre læring vil opleves som svækket, ud fra en følelse af nederlag ved placering af skyld hos familien. Det, der for familierne var vigtigt i betydningen af møderne var, som en familie udtaler: *“... at sagsbehandleren var særligt forstående. Jeg kunne mærke, at hun var på min side...”* (Bilag 10, s. 2). Med dette udsagn vil der ud fra en læringsteoretisk forståelsesramme være mulighed for at opnå læring ud fra alle tre dimensioner (den indholdsmæssige, den drivkraftsmæssige og den samspilmæssige). Om familien i undersøgelsesfasen ser deres problemstillinger på en ny måde samt om de i forløbet har opnået en erkendelse af problemstillingerne, har alle de interviewede familier svært ved at svare på. En udtaler det på følgende måde: *“Nej, jeg synes ikke, at jeg fik nogen viden om eller nogen erkendelse af, at der var noget jeg kunne gøre anderledes... det man i sådan et forløb er rigtig god til er, at slå sig selv oven i hovedet fordi man ikke slår til... og det jeg så kan sige, at jeg har lært af det er... at jeg en anden gang ikke skal give op...”* (Bilag 5, s. 6). Dette udsagn kan ud fra en konstruktivistiske opfattelse bygge på, at familien gennem læring og erkendelse selv konstruerer deres forståelse af omverdenen - hvilket udelukker enhver form for opfattelse af læring som en påfyldningsproces, hvor nogen overfører viden, færdigheder og erkendelse til andre.

5.1.2.1 Sammenfatning

Ud fra interviewene med familierne viser der sig i undersøgelsesfasen et billede af, at de mekanismer som muliggøre processer med samskabelse, sker i de tilfælde hvor der er foretaget en afgrænsning af BFU, og hvor der ikke går for lang tid fra en problemstilling konstateres til en BFU igangsættes. At både barnet og familien føler sig hørt og inddraget, som aktive aktører ind i undersøgelsesprocessen er vigtige mekanismer, for derved at kunne mindske utryghed og skyldfølelse, og for at kunne skabe rum for eget bidrag til processen samt læring. Dertil hører som

mekanisme, at man som familie bliver løbende informeret omkring indhold og proces samt informeret om socialrådgiverens sagsskridt i BFU. Som mekanisme kan afslutningsvis nævnes relationens betydning. Ofte skelnes der ikke mellem fagpersoner men på, om man som familie får den nødvendige hjælp. Er relationen i en undersøgelsesproces ikke til stede, kan det være særdeles vanskeligt at skabe tryghed og dermed opnåelse af en proces, hvor familien føler ejerskab gennem samskabelse.

5.1.3 Den afsluttende fase i den børnefaglige undersøgelse

I interviewene med familierne rettes opmærksomheden i den afsluttende fase på, hvorledes undersøgelsesforløbet har påvirket familiens situation. Ligesom i undersøgelsesfasen, gør det sig gældende, hvilken forståelse for familiens situation der opleves i mødet med socialrådgiveren. En familie udtrykker det som betydningsfuldt: *"...at man faktisk sidder over for en, som man har en oplevelse af, forstår hvad der er på spil"* (Bilag 5, s. 8). Ifølge Goffman er der i et interaktionistisk perspektiv her tale om opnåelse af anerkendelse blandt parterne, hvilket bidrager til udfaldet af de efterfølgende handlinger. Skal samskabelse lykkes skal der ske en aktiv involvering af familien baseret på et fælles ansvar for løsninger. Om løsninger bekræftes samskabelsesmekanismen i følgende udsagn: *"...(løsninger) kom på bordet ved hjælp af dialog med sagsbehandler... men også hvor L. og jeg var inddraget. L's papfar... og kontaktpersonen var inddraget, så der var rigtig mange inde over..."* (Bilag 5, s. 8). Følelsen af, at blive medinddraget får stor betydning for undersøgelsesforløbets påvirkning af familiens situation, som en videre fremfører: *"... at man ikke bare er et cpr.nr. der kommer op, at man dermed ikke bliver hørt, og at man ikke bliver taget seriøst, fordi de ved bedre..."* (Bilag 9, s. 7). Som fremført i juraafsnit 4.2 skal borgeren efter retssikkerhedslovens § 4 have mulighed for at udnytte sine muligheder for at medvirke i behandlingen af sin sag. De bedste muligheder herfor skabes ved inddragelse af familiens viden, hvor det ifølge Grimmens praksis syntese, er betydningsfuldt, at inddrage viden fra familien som aktør i eget liv. Flere af familierne giver udtryk for en oplevelse af ventetid i processen for udarbejdelse af BFU. Som det fremgår af den indledende fase kan dette forklares ved, at man som familie ikke er godt nok informeret omkring processerne i forløbet. Familierne har alle en oplevelse af, at processen går for langsom. Ventetiden beskrives som en vanskelig proces - på trods af at enkelte familier har fået iværksat sideløbende støtte efter servicelovens § 52 stk. 2, idet

problemerne inden afgørelsen om udarbejdelse af BFU opleves som store. En udtrykker det som: *“... man står og vil bare så gerne have noget hjælp og man føler lidt, at når undersøgelsen bliver lavet og hvad så? Hvad sker der så? Hvor står vi henne...?”* (Bilag 5, s. 7). At BFU ud fra en socialfaglig tilgang skal betragtes som et socialt stykke arbejde i sig selv, ses ikke i nogen af interviewene at gøre sig gældende, i forhold til familiernes egen lærings- og erkendelsesproces.

I den afsluttende fase skal BFU i henhold til servicelovens § 50 stk. 6 resultere i en begrundet stillingtagen til, om der er grundlag for at iværksætte foranstaltninger, og i bekræftende fald, af hvilken art disse bør være. På spørgsmål omkring, hvordan der blev fundet frem til løsninger for den enkelte familie, er flere af dem tøvende i deres svar. Dog forekommer der i svarene, mekanismer som familiens egen og andre fagpersoners viden om, hvad der kan afhjælpe familiens vanskeligheder. Nogle af familierne fremfører også, at det var *kommunen*, som kom med forslag til hjælp, hvilket de var trygge ved. En udtaler; *“... jeg vidste ikke, hvad jeg skulle stille op”* (Bilag 9, s. 6). En følelse af, at der efter endt BFU ikke sker (hurtige) tiltag i forhold til iværksættelse af støtte, fremkommer ved flere interviews. En fremfører; *... at de løsninger de (socialrådgiveren) kommer med, skal jo så også iværksettes”* (Bilag 9, s. 7). Her bliver tidsfaktoren igen en vigtig indikator for, om familierne oplever sig mødt, hørt og inddraget.

5.1.3.1 Sammenfatning

At skabe forandring gennem læring spiller en afgørende rolle ved afslutningen af BFU. Som betydningsfulde mekanismer for samskabelse finder familierne det væsentligt, at der fra socialrådgiverens side udvises en forståelse for familiens situation. Dette kan ske gennem en anerkendende og aktiv involverende tilgang i samarbejdet om BFU. Gennem en aktiv involvering skabes der mulighed for, at opleve et fælles ansvar for at finde frem til relevante løsninger på familiens problemstillinger. Overordnet er det dog flere familiers indtryk, at socialrådgiveren har en bedre viden om, hvad der virker i indsatsen og hvad der kan forbinde indsats med resultat. Spørgsmålet, der for nogle familier står tilbage er en usikkerhed omkring, hvem gør hvad - og hvornår der sker noget efter endt BFU. Ud fra familiernes fortællinger er der en oplevelse af, at de ikke tidligt nok oplever sig hjulpet - ej heller bliver klædt bedre på, i forhold til læring og erkendelse om egne muligheder for afhjælpning af familiens problemstillinger.

5.2 Analysedel 2: Samskabelse i forløbet omkring den børnefaglige undersøgelse

Som beskrevet vil vi i dette afsnit rette fokus mod, hvad der kan være medvirkende til opnåelse af samskabelsesprocesser i forløbet ved udarbejdelsen af BFU. Med henblik på, at omsætte de udledte mekanismer i forhold til samskabelse i undersøgelsesfasen til myndighedsfeltet, har vi - som redegjort for i vores metodeafsnit - gennemført et fokusgruppeinterview med seks socialrådgivere. Afsnittet er inddelt i to underafsnit, hvoraf det første omhandler socialrådgivernes interaktion i relation til de udledte mekanismer og det andet omhandler samskabelse i et myndighedsperspektiv. Hvert underafsnit vil udlede en sammenfatning.

5.2.1 Socialrådgiverens interaktion i relation til de udledte mekanismer

Fokusgruppeinterviewet med de seks socialrådgivere indledes med en orientering om baggrund og interesse for emnet og en præsentation af vores problemformulering samt begrebet samskabelse. Socialrådgivere præsenteres ligeledes for vores indhentede empiri, hvor vi har udledt mekanismer for samskabelse ud af de seks interviews. Ifølge Grimmen er der her tale om erhvervelse af viden gennem teoretisk syntese, hvor viden fra både teori og empiriske fund inddrages som vidensform. Socialrådgiverne var generelt optaget af de fund vi havde gjort os, og flere gav udtryk for, at det var værdifuld og brugbar viden. En af socialrådgiverne udtrykker: *“Jeg synes det er en øjenåbner i forhold til hvilke forventninger de (familien) har til en...”* (Bilag 15, s. 1). At de interviewede familier ikke oplever sig tilstrækkelig råd og vejledt i den indledende fase, overrasker ikke de seks socialrådgivere. De peger bl.a. på manglende systematik, både hos den enkelte socialrådgiver og i organisationen generelt, ligesom en kommunikativ barriere fremkommer som årsagsforklaring. Sammenholder vi familiernes udsagn med forskningsprojektet “Sociale tilbud til børn og unge” fra 2003, som vi refererer til i vores problemfelt, ses der mange sammenfald - elementer som både dengang og nu, skaber usikkerhed og frustration hos familierne i forløbet. Ud fra forståelse af transfer, ses socialrådgiverne således ikke at omsætte deres faglige viden og indsigt til praksis. En fremtrædende mekanisme er betydningen af relationen til socialrådgiveren og måden hvorpå familien føler sig mødt. Ud fra Douglas’ behandling af risikosamfundet og de dominerende værdier der præger vores samfund, ses individet i risikogruppen at være underlagt den herskende politik og moralske diskurs. En samfundsudvikling der også er behandlet i det jura afsnit 4.1, hvor der i langt højere grad end tidligere stilles forventninger og krav til individet i forhold til at håndtere egen livsførelse inden for de gældende normer, hvilket underbygges af den måde hvorpå en af

socialrådgiverne påpeger forældreansvaret (Bilag 15, s. 15). Samtidig konstateres der også hos socialrådgiverne et behov for, at fratage familien ansvaret for barnets mistrivsel, hvilket ses udtalt hos denne socialrådgiver “... i de tunge sager kan det nogen gange bare være nemmere at arbejde med familien, hvis man siger, ja det er rigtigt, kommunen har været nogle dumme nogen, men nu ser vi frem...” (Bilag 15, s. 5). Med henvisning til Goffmans videreføring af Means rolleovertagelse, ses socialrådgiveren at operere ud fra forskellige roller og identiteter afhængig af den konkrete sociale situation socialrådgiveren indgår i. Som vi også behandler i vores teori afsnit 3.1, er den sociale orden som socialrådgiveren besidder i forhold til familien magtfuld, og det afspejles i socialrådgiverens udsagn, at vedkommende gør sig overvejelser i forhold til, hvordan denne magtposition tilpasses og justeres afhængig af kontekst.

Ligeledes fremgår inddragelse af familien som en af de fremtrædende mekanismer, herunder også inddragelse af barnet. Af fokusgruppeinterviewet ses socialrådgiverne generelt at have fokus herpå, dog ud fra forskellige perspektiver jf. det nye børnesyn i afsnit 3.1.3. Af fokusgruppeinterviewet kan der i udsagn fra de forskellige socialrådgivere, udledes isolerede eksempler på de tre perspektiver, ude- og indefra perspektivet ligesom barnets akkumuleret oplevelse anvendes i deres forståelse af familien;

- ❑ **Udefra perspektiv;** “... en ting er hvad de siger, en anden ting er hvad de har brug for” (Bilag 15, s. 15).
- ❑ **Indefra perspektiv:** “Jeg synes generelt at samarbejdet, altså der er nemt at inddrage både forældre og de unge. Det fungerer godt, altså med den målgruppe vi har i hvert fald. De unge vil gerne, de er teenagere også, så de er jo pisse trætte af deres forældre nogle gange, og det kan man jo faktisk godt forstå, og det mærker de jo at man egentlig kan forstå - at de synes mor bare blander sig i alt fra hvad de laver og hvad de ikke laver” (Bilag 15, s. 15).
- ❑ **Akkumuleret perspektiv:** “Hvis de kommer med noget selv, det synes jeg er en rigtig god ide - det undersøger jeg lige om kan lade sig gøre...” (Bilag 15, s. 16).

Det er af stor betydning, hvilket perspektiv socialrådgiveren anlægger i sin sagsbehandling, både generelt og ud fra intentionen om samskabelse i processen. Betragter socialrådgiveren barnet og familien med et *udefra perspektiv*, vil der alene finde en objektiv og vidensbaseret identifikation af

familiens problemer sted, uden inddragelse af familiens egen forståelse af situationen. Ved et *indefra perspektiv* vil socialrådgiveren navigere ud fra forståelse af familiens følelsesmæssige og oplevede situation. Hvor det *akkumuleret perspektiv* sætter barnet og familien som aktør i eget liv, hvor den sociale indsats er noget der sker i samspil med familien. Socialrådgiverens håndtering af myndighedsrollen og dermed også vægtningen af de forskellige perspektiver er væsentlig, afhængig af kontekst og problemstillingen i den enkelte familie. Dog er det vigtigt at præcisere, at såfremt der skal kunne opnås samskabelse i undersøgelsesfasen, skal socialrådgiveren kunne orientere sig mod familiens egne ressourcer og den særlige viden familien har.

5.2.1.1 Sammenfatning

Som det fremkommer af ovenstående, er der flere væsentlige mekanismer i spil, når man ser på socialrådgiverens interaktion med familien. Konkret kommer socialrådgiverne selv med nogle betragtninger som påvirker samspillet, herunder manglende systematik i sagsbehandlingen, ligesom den sproglige barriere der kan være mellem fagsprog og det almindelige talte og forstået sprog. Derudover ses samfundsnormer og politiske dagsordner også at have indflydelse på måden socialrådgiveren håndterer myndighedsrollen. Det bagvedliggende menneskesyn, som er indarbejdet i lovgivningen, ses i forskellig grad afspejlet i socialrådgivernes udsagn, samtidig med at de forsøger, mest hensigtsmæssigt, at håndtere den magtrelation der er inkorporeret i myndighedsfunktionen.

Ud fra vores fokus på samskabelse er det interessant at se, at socialrådgiverne navigerer ud fra et forskelligt børne- og familieperspektiv. Nærværende fund er relevant at have for øje i den videre analyse, da socialrådgiverens perspektiv på barnet og familien alt andet end lige, må påvirke socialrådgivernes forståelse og dermed tilgang til hele processen i og omkring BFU og dermed fundamentet for samskabelse i processen.

5.2.2 Samskabelse i et myndighedsperspektiv

Samskabelse er som tidligere nævnt det nye buzzword og på den politiske dagsorden i flere af landets kommuner. I henhold til vores begrebsafklaring er et af elementerne i samskabelse, at der samarbejdes omkring en kendt problemstilling. En forudsætning herfor må være, at familien er bekendt med, hvorfor BFU skal udfærdiges, formålet hermed og ikke mindst processen. Dette udfordres af den manglende råd og vejledning, som familierne synes at få indledningsvis, eller i hvert fald har vanskeligt ved, at forstå og omsætte i den givne situation. I forhold til formål og proces ses der i flere af socialrådgivernes udsagn en tendens til, at BFU hos både familien, samarbejdspartnere og ikke mindst hos socialrådgiveren selv, betragtes som en administrativ proces der pågår på myndighedsfeltet. Konkret formulerer en socialrådgiver det således; *“Nogle gange møder man en fagprofessionel andre steder, som man samarbejder med, som ikke ved hvad det vil sige at få lavet en børnefaglig undersøgelse. De siger, nå men hvad er det nu lige det går ud på, eller hvor lang tid tager det, eller den skulle du også snart være færdig med - efter der er gået to uger. Og man tænker det kunne også være rart, hvis de også havde en forståelse for, hvad det vil sige, når kommunen laver en børnefaglig undersøgelse”* (Bilag 15, s. 3). En tendens der understøttes af både familiens og flere af socialrådgiverens fokus på iværksættelse af foranstaltning. Af vores interviews med de seks familier ses flere, at efterspørge iværksættelse af foranstaltning allerede i den indledende kontakt med forvaltningen. Det vil sige, at BFU opfattes altså ikke som en proces, hvor formålet er at afdække barnets og familiens eventuelle behov for særlig støtte med udgangspunkt i familiens og netværkets egne ressourcer jf. jura afsnit 4.3, men snarere som et middel til at opnå den. I fokusgruppeinterviewet kommer dette fokus til udtryk således; *“... hvis de ønsker hjælp nu, hvorfor skal vi så ikke give dem det, altså hvorfor skal den børnefaglige undersøgelse i virkeligheden være afgørende for om de får den eller ej”* (Bilag 15, s. 4). En beskriver ligeledes undersøgelsesfasen på de fire måneder, som en fase hvor kommunen tager ejerskabet over familiens liv, for derefter at komme med en faglig vurdering af familiens behov (Bilag 15, s. 3), ligesom en argumenterer for, at familien langt bedre kan indgå i samarbejde med kommunen, når der er iværksat støtte i hjemmet. En enkelt socialrådgiver giver dog udtryk for, at BFU er nødvendig for at kunne foretage en faglig vurdering af familiens støttebehov, hvilket hun påpeger familien bør vejledes om, med henblik på en forventningsafstemning i forhold til undersøgelsesprocessen (Bilag 15, s. 3). Det er interessant, at nogle af socialrådgiverne ikke finder BFU relevant, idet den er lovpligtig og netop er det

procesværktøj der skal være med til, at afklare om barnet er omfattet af målgruppen i forhold til iværksættelse af særlig støtte, ligesom processen skal danne grundlag for familiens egen erkendelse samt skabe fundamentet for den videre udvikling.

Som det fremgår af jura afsnit 4.3 har BFU været genstand for meget bevågenhed de senere år, både idet der er sket juridiske justeringer af indholdet, men også da mange af landets kommuner har vanskeligt ved at overholde tidsfristen på fire måneder. Socialrådgivernes udtalelser kan dermed både være et udtryk for den administrative byrde, som BFU ofte betragtes som - hvor erkendelses- og læringsprocessen nedprioriteres, ligesom det kan være et udtryk for det forskellige børne- og familieperspektiv, som vi tidligere har redegjort for. I forlængelse heraf, er socialrådgivernes umiddelbare behov for, at tage ansvaret og handle meget iøjnefaldende. I fokusgruppeinterviewet finder en drøftelse sted, hvor socialrådgiverne sammen reflekterer over samskabelse i processen og hvordan dette udfordres: *“Jeg tror det er en kæmpe udfordring rigtig, rigtig mange steder, fordi det har været sådan i mange år, i hvert fald i de år jeg har været uddannet og arbejdet på forskellige områder, at man som kommune og myndighed kommer til at tage det her med sig hjem. Så jeg tror det (at tage ansvaret) er lidt af et opdrag vi kommer fra, og noget som vi skal til at fralære os og dele de opgaver lidt mere ud”* (Bilag 15, s. 9). Ligesom flere af dem påpeger, at man som socialrådgiver forsøger at ændre det ry der er om, at *“kommunen er et sted, hvor der bare drikkes kaffe og hvor man er ligeglade med folk”* (Bilag 15, s. 8) - dette ved at handle hurtigt og tilgodese de behov der efterspørges. En anden faktor der ligeledes spiller ind er ifølge socialrådgiverne, den mentalitet der til tider opleves; *“... jamen det er sådan en “krævementalitet” - det skal jeg have, jeg skal have hjælp, altså det skal I (kommunen) bare fikse, hvor det måske kan være svært som myndighedssagsbehandler... at forstå, at de også selv har et ansvar”* (Bilag 15, s. 16). Som vi tidligere har behandlet, ses der en ændring i måden, hvorpå socialrådgiveren skal intervenere, fra den traditionelle myndighedsfunktion til en slags facilitatorrolle. En ændring som stiller nye krav til såvel borger som socialrådgiver.

I socialrådgivernes refleksioner ses, at de selv er opmærksomme på, at de har en aktiv rolle i måden, hvorpå familiernes forudsætninger for at deltage aktivt og tage ansvar under forløbet kan udnyttes; *“Jeg hører ofte også forældre sige, det er mig der har forældremyndigheden og nærmest slår hænderne i bordet, fordi vi gør alt muligt. Vi farer rundt og vi undersøger og vi skriver og vi taler med deres børn og vi inviterer til netværksmøder og vækst møder og alt muligt og pludselig tænker*

(forældrene), hvad er det egentlig de laver derinde bagved, det er faktisk mit barn og det er vores liv. Jeg tænker bare det understøtter lidt det her med det er sgu vigtigt man får dem noget mere på banen” (Bilag 15, s. 10). Socialrådgivernes udsagn vidner om, at de ikke kun skal arbejde med deres egen forståelse af processen, men at de også mødes af familier der har forskellige forventninger til kommunens intervention i familien.

Ud over egne muligheder for at påvirke samskabelsesprocessen, erfarer socialrådgiverne ligeledes at der ligger et udviklingspotentiale i forhold til deres samarbejdspartnere, særligt på skole- og dagtilbudsområdet. Socialrådgiverne oplever ofte, at skolerne allerede forinden underretning til forvaltningen, har drøftet støtteforslag med familien. Som det også fremgår af de udledte mekanismer fra de seks interviews, har familierne vanskeligt ved at skille de fagprofessionelle ad, hvorfor en skoles omtale af indsats, kan understøtte socialrådgiverens oplevelse af borgerens “krævementalitet”. Familien vil naturligvis efterspørge den hjælp som en professionel, uagtet funktion, har peget på som hjælpsom. Andre har erfaringer med, at familien i nogle tilfælde, slet ikke er orienteret om den bekymring, som skole eller dagtilbud har underrettet omkring, hvilket ligeledes påvirker samskabelsesprocessen; “... jeg synes også det her med samskabelse og at inddrage borgerne i egen situation, det starter jo allerede når skolen laver en underretning, og tit så får man de der underretninger ind og så siger de, jamen har I talt med forældrene... næh nej, det skal I da gøre, nej hvorfor det, det handler jo om at I har en bekymring for deres børn - så hvorfor ikke inddrage dem fra starten? Jeg tænker det også har en betydning, at de bliver inddraget fra bekymringen opstår til den ender inde hos, os ellers sidder de der og råber og skriger af skolen, når vi kommer til det første møde og siger det er for dårligt - hvorfor har de ikke ringet, de kunne da bare have ringet og sagt de var bekymrede” (Bilag 15, s. 11).

Ud fra ovenstående bliver det tydeligt, at der er mange faktorer der påvirker processen i forhold til at opnå samskabelse, ligesom de forskellige faser i BFU bliver afgørende. Som seneste udsagn vidner om, at det allerede er i den tidlige forebyggende indsats i skole- og dagtilbud, at fundamentet for samskabelse skal etableres. Er forældrene i den indledende fase ikke bekendt med en aktuel bekymring for deres barn, vil forældrene formentlig have svært ved at tage ansvar. Ligesom de fratages ansvaret, såfremt skolen allerede på forhånd har påpeget behovet for en indsats i hjemmet.

Afslutningsvis finder der i fokusgruppeinterviewet en udveksling af viden og erfaringer sted blandt socialrådgiverne, som kan understøtte og udvikle samskabelsesprocessen under udfærdigelse af BFU. Aktuelt beskriver en af socialrådgiverne udviklingen af den dialogbaserede underretning (Bilag 15, s. 11). En metode, hvor skoler og dagtilbud i stedet for at sende en skriftlig underretning, inviterer socialrådgiveren med til et møde, hvor forældre og barn deltager, og hvor bekymringen forinden er drøftet med familien. På mødet indgås der aftaler om den videre proces, hvem gør hvad, ligesom familien vejledes om forløbet omkring BFU, såfremt der skal træffes afgørelse herom. En anden refererer endvidere til, at der i kommunen er udarbejdet en skriftlig pjece med information om BFU med henblik på, at nedbryde de sproglige barrierer samt at borgerens sikres den nødvendige information (Bilag 15, s. 12). Netværksinddragende metoder, såsom familierådslagning og vækstmøder henvises der også til. Endvidere beskrives erfaringen med undersøgelsesplaner, hvor der allerede i opstartsfasen lægges en plan for forløbet sammen med familien. Ligesom der peges på, at systematikken i ICS og den indledende tragtning, kan være med til at tydeliggøre og afgrænse, den problemstilling der fælles skal håndteres og samarbejdes omkring.

5.2.2.1 Sammenfatning

Som vi er omkring i ovenstående analyse, er der med afsæt i fokusgruppeinterviewet en række forhold der påvirker opnåelse af samskabelse i processen omkring BFU. Vi kan udlede, at en stor del af socialrådgiverne primært betragter BFU som en nødvendig administrativ opgave, til brug for iværksættelse af foranstaltninger i henhold til lovgivningen. Dette forstærkes af de kulturelle normer og forventninger socialrådgiverne oplever fra henholdsvis familien og samarbejdspartnere. Forståelsen af undersøgelsesforløbet som en proces, hvor der i perioden arbejdes med familiens egen erkendelse, og hvor familiens private- og professionelle netværk aktivt involveres i løsning af den aktuelle problemstilling, synes derfor at udeblive. Af analysen ses socialrådgiverne at have vanskeligt ved at aflære den traditionelle myndighedsrolle, for at indgå i en mere faciliterende rolle. Der ses ligeledes et udviklingspotentiale hos de øvrige samarbejdspartnere omkring familien, såfremt fundamentet for samskabelse skal sikres allerede i den tidlige, forebyggende indsats omkring barnet og familien. Overordnet bringer analysen os frem til, at der grundlæggende skal arbejdes med mindsettet hos de fagprofessionelle der omgiver familien, uagtet om det er socialrådgiveren i forvaltningen eller læreren på skolen, såfremt samskabelse i den offentlige

forvaltning skal udvikles og praktiseres. I fokusgruppeinterviewet bidrager socialrådgiverne med nogle relevante faglige metodiske betragtninger, som kan være med til at understøtte udviklingen af samskabelse i processen i forløbet omkring undersøgelsen.

5.3 Diskussion af det sociale myndighedsarbejde

I dette afsnit har vi valgt, at inddele vores diskussion ud fra de mekanismer, der igennem vores afhandling har vist sig, at få betydning i opnåelse af samskabelse. Mekanismerne er inddelt i fire temaer som omhandler; lovgivning, organisationskultur, myndighedsrollen samt metodisk tilgang.

5.3.1 De lovgivningsmæssige rammer

I afhandlingen har vi behandlet gældende lovgivning på området, da de juridiske forhold danner grundlag for den daglige praksis og dermed rammen for, hvorledes samskabelse vil kunne udmøntes i BFU og på myndighedsfeltet generelt.

Med retssikkerhedsloven fra 1998 bliver borgerens rettigheder, inddragelse og medbestemmelse i sagsforløbet gjort til et egentligt retskrav. Dette ud fra forståelsen af borgeren som et ligeværdigt og myndigt individ, med det primære ansvar for egen situation. I forarbejderne til loven er der yderligere oplyst en række principper for sagsbehandlingen, der skal understøtte et godt samspil og sikre, at borgeren ikke føler at der bliver truffet afgørelser hen over hovedet på vedkommende. Med vedtagelse af Barnets Reform i 2011 ses tydelige elementer fra retssikkerhedsloven indarbejdet. Metodefriheden blev indskrænket med kravet om den børnefaglige undersøgelse og indholdet heraf, med henblik på at sikre at barnets forhold blev tilstrækkeligt belyst. I Håndbogen om Barnets Reform er centrale elementer i sagsbehandlingen beskrevet, hvilket ses i tråd med dem der fremkommer i retssikkerhedsloven. Selvom det ikke fremgår direkte af lovteksten, ses der en klar faglig intention om, at processen bør understøtte familiens egen erkendelse og udvikling i forløbet, med henblik på at familien selv kan bidrage til forandring af de problemer der kan løses i undersøgelsesfasen.

Dykker vi videre ned i BFU fremgår der af servicelovens § 50 stk. 5 et krav om, at de fagfolk der allerede har viden om barnet og familiens forhold inddrages. Med den viden vi har fra praksis og som vi ligeledes kan udlede af vores indhentede empiri, ses denne inddragelse fra socialrådgiverens side, ofte udmøntet i form af en anmodning om en skriftlig udtalelse om barnets forhold. Der ses således ikke i lovgivningen eller i forarbejderne hertil, en nærmere beskrivelse af forventningerne

til dette samarbejde, ligesom det ses i forhold til samarbejdet med familien.

Som vi henviser til i vores problemfelt, har man med øget styring og metodefastlæggelse fra politisk side, forsøgt at indskrænke spændingsfeltet mellem vilkårlighed, socialfaglig kundskab og videnskab - dette blandt andet ved implementeringen af ICS i størstedelen af landets kommuner. Ud fra et systemteoretisk perspektiv, hvor barnets udvikling og trivsel forstås i gensidigt samspil med forældre, netværk og det øvrige samfund er der etableret et fagligt fundament for inddragelse af barnets private og professionelle netværk på mere end blot et administrativt niveau. Ud fra vores indhentede empiri og de udledte mekanismer, er det af stor værdi for familien, at de professionelle omkring barnet og familien indgår i et samspil med familien, og de indsatser der måtte iværksættes. Ligeledes fremgår det af fokusgruppeinterviewet, at et øget samarbejde i processen - hvor der er fokus på familiens eget ansvar og de professionelle fælles bidrag, vil kunne kvalificere indsatsen. Tilnærmelsesvis ses der i lovgivningen et krav om, at der fra myndighedens side, målrettet arbejdes på at sikre samskabelse i sagsbehandlingen, særligt ud fra borgerens rettigheder i forhold til inddragelse og medbestemmelse. De principper som fremgår af retssikkerhedsloven og som ligeledes gør sig gældende på børne- og ungeområdet, er på mange måder i tråd med vores forståelse af begrebet samskabelse. Når det er sagt, er der nogle særlige forhold der gør sig gældende, når man taler om samskabelse på myndighedsområdet og særligt når det kommer til sagsbehandlingen af de mest udsatte børn og unge i kommunerne.

Som redegjort for tidligere, er det alene myndigheden der træffer afgørelse i forhold til en given foranstaltning, hvilket påvirker i hvilken grad og udstrækning samskabelse kan indtænkes, netop på myndighedsfeltet. Dette henleder opmærksomheden på den vidtgående konsekvens, sagsbehandlingen på børne- og ungeområdet til tider kan have for barnet og familien. Af serviceloven er fremsat særlige regler om barnets ret, som ikke ses tilstede i de øvrige forvaltningsretlige regler. Yderligere er det præciseret, at barnets bedste altid skal være i centrum for indsatsen, også i de tilfælde hvor der er modsatrettet interesser imellem barn og forældre. Hermed understreges det, at barnets bedste altid træder foran forældrenes ret som forældre i sagsbehandlingen, hvilket i helt særlige tilfælde vil udfordre intentionen om samskabelse i processen. Når det er sagt, er der overordnet en forventning fra politisk side til, at det i langt de fleste tilfælde, vil være til barnets bedste, at samarbejdet og støtten gives med udgangspunkt i et tæt samarbejde med forældrene, herunder at forældrene får hjælp til at forstå og bakke op om

barnets opvækst.

5.3.2 Kulturen i organisationen

Som vi har redegjort for indledningsvis i afhandlingen, har det offentlige været underlagt en management strategi, hvor der er fokus på ledelseskontrol og regulering af de professionelles adfærd. Samtidig er flere tilgængelige målemetoder og dokumentationsværktøjer kommet til, i bestræbelserne på at identificere sociale problemer langt tidligere, hvilket har medført en eksplosion af risikogrupper. Så trods generel fremgang i samfundet, både samfundsmæssigt og socialt, ses ikke tilsvarende færre borgere med servicebehov. Kulturen i en organisation vil ifølge Douglas påvirke forvaltningens møde med borgeren, afledt af den herskende politiske og moralske diskurs i måden, hvorpå risikoopfattelse ses og forstås. I forlængelse heraf, forstår vi de roller som socialrådgiverne trækker på i forskellige situationer, som handlinger, der reguleres af omgivelserne, hvor graden af formalitet skal anses som centralt. Som vi har beskrevet i afsnit 3.1, finder der i ethvert møde en række ritualer sted, som har til formål at genbekræfte moralske værdier og kulturelle forståelser, ligesom vi anerkender at ethvert samfund har institutionelle autoriteter som i kraft af deres position, kan give en officiel version af virkeligheden.

Sammenholder vi den juridiske diskussion med vores indhentede empiri finder vi, at synet og forståelsen af borgeren som et myndigt individ med ansvar for eget liv, ikke til fulde udmøntes ud fra de intentioner og principper lovgivningen tilskriver. Ud fra familiernes beskrivelser og socialrådgivernes praksiserfaringer, ses der en tendens til, at problemstillinger betragtes med et *udefra perspektiv*, uden familiens egne viden og ressourcer bringes spil. Dette vidner om, at trods ændring af barnets og familiens retsstilling, i forhold til krav om inddragelse og medindflydelse, er det vanskeligt at forandre og ændre årtiers menneskesyn og dermed implementere ny praksis på myndighedsfeltet. Som det ligeledes er fremført i forslaget til retssikkerhedsloven, handler væsentlige forudsætninger for et godt samspil mellem borgeren og kommunen om forhold, der ikke kan reguleres direkte ved lovbestemmelser, hvilket kan forklare, hvorfor der trods omfattende lovregulering, styring og metodefæstlæggelse ikke ses de ønskede effekter på området.

Som vi har udledt af analysedel 5.2.1 vil socialrådgiverens individuelle perspektiv på barnet og familien, påvirke socialrådgiverens forståelse og dermed tilgangen til hele sagsbehandlings-

processen - uagtet regulativer og proces formalier på området. Et eksempel herpå, er måden hvorpå BFU anvendes i praksis, trods de intentioner der er beskrevet i Håndbog om Barnets Reform. Med stram ressource- og ledelsesstyring i landets kommuner, hvor der alene måles på om de i loven gældende regler efterleves, mistes der fokus på bagvedliggende intentioner om inddragelse af barnet og familien med henblik på en fælles udviklingsproces. Ifølge socialrådgivernes udsagn, er der også udviklingspotentiale i forhold til de øvrige fagprofessionelle som omgiver barnet og familien, såfremt lovgivningens intention og samskabelse skal efterleves og udvikles. Med afsæt i dette afsnits indledende teoretiske forståelse, kan der derved forekomme en reproduktion og fastlåsthed i de professionelles gensidige forståelse og tilgang i mødet med de udsatte børn og familier.

Ud fra ovenstående diskussion, er det relevant at inddrage den læringsteoretiske del for at forstå, hvorfor der trods politisk handling og ledelsesmæssig fokus ikke spores de nødvendige forandringer. Læring forstås ifølge Gagné og Illeris som en forandring i menneskers dispositioner og kapaciteter, som kan fastholdes over tid, og som ikke kan tilskrives vækst eller modningsprocesser. For at læring finder sted og for, at der sikres en varig kapacitetsændring omfatter det to meget forskellige processer. Den ene omhandler samspillet mellem individet og dets omgivelser, altså socialrådgiverens samspil med familien, øvrige fagprofessionelle og organisationen som helhed. Den anden proces er den individuelle psykologiske bearbejdelse og tilegnelse, der sker gennem de impulser og påvirkninger som samspillet indebærer, hvorved socialrådgiverens grundsyn og forståelse etableres. Ud fra disse betragtning, er det altså ikke tilstrækkeligt, at præsentere en organisation for nye tænkninger og paradigmer suppleret med implementering af nye metoder og sags gange såfremt der skal skabes en varig forandring og tilgang til praksis. Skal praksis ændres og de intentioner der fremgår af lovgivningen imødekommes, skal mindsettet på det samlede børne- og ungeområde og på myndighedsfeltet generelt ændres. Fokus skal rettes på overføring af viden gennem transfer ligesom nye tværgående implementeringsstrategier bør overvejes, såfremt samskabelse og en helhedsorienteret indsats skal lykkes.

5.3.3 Myndighedsrollen

Som vi netop har redegjort for, er det med rette at Hanne Warmings stiller skarpt på, om vi ud fra den nye barndomsforskning, får inddraget børnene og deres familier i tilstrækkelig grad og lader

dem være aktører i eget liv, eller om socialrådgiverne rent objektivt identificerer børns behov og barnets bedste. Der synes at forekomme en selvforstærkende effekt i forhold til denne objektive identificering, i måden hvorpå socialrådgiveren oplever sig mødt af forventninger fra både familien og samarbejdspartnere. Forventninger der særligt har fokus på iværksættelse af foranstaltninger i familien allerede i den indledende kontakt, ligesom vores fund af mekanismer viser, at familierne generelt mener, at socialrådgiveren har en bedre viden om, hvilken indsats der vil være mest formålstjenesteligt. Der ses således en forventning til, at socialrådgiveren straks peger på en relevant indsats, hvilket foranlediger, at flere af socialrådgiverne oplever at BFU kan forekomme overflødig og være en belastende administrativ opgave, hvor formålet alene kan være at tilgodese lovgivningen på området. Tillige kan det ledelsesmæssige fokus på lovmedholdelighed og overholdelse af tidsfrister som styrende kvalitetskontrol, påvirke socialrådgiverens faglige tilfredsstillelse og motivation og samtidig hæmme et mere akkumuleret børne- og familieperspektiv.

Af fokusgruppeinterviewet er socialrådgiverne tydeligvis bevidste om deres myndighedsfunktion, og der ses eksempler på, hvordan de i henhold til Goffmans identitetsbegreb, træder ind og ud af forskellige roller og dermed opererer med forskellige identiteter afhængig af den interaktion de indgår i. Af vores udledte mekanismer er det af stor betydning for familierne, at de bliver mødt anerkendende og forstående, da bebrejdelse og skyldfølelse kan vanskeliggøre samarbejdet og deres mulighed for, at bidrage i forløbet. At socialrådgiveren forstår og evner at navigere strategisk, afhængig af kontekst, er af afgørende betydning, når vi taler om samskabelse på myndighedsområdet indenfor børne- og unge - både med henblik på inddragelse af familien og såfremt hensynet til barnets bedste skal varetages. I langt størstedelen af de sager der behandles på myndighedsfeltet, er der som tidligere nævnt, en overordnet politisk forventning til, at samarbejdet omkring barnet tager afsæt i forældrenes ressourcer med henblik på at sikre barnets udvikling og trivsel. Med andre ord ses socialrådgiverne at have forudsætninger for, at håndtere den mere faciliterende rolle, samtidig med at de bevarer myndighedsansvaret i deres funktion i de sager, hvor der er behov herfor.

5.3.4 Metodiske tilgange

Ud fra vores samlede analyse, ses kritikken af BFU som en administrativ proces fortsat berettiget,

dette til trods for de mange initiativer på området de senere år. I dette afsnit, vil vi med udgangspunkt i de udledte mekanismer, de relevante bidrag fra fokusgruppeinterviewet og vores egen praksisviden og erfaring pege på en række metodiske tilgange, der kan understøtte samskabelse.

I fokusgruppeinterviewet påpeger socialrådgiverne, at samskabelse allerede bør pågå inden der underrettes til forvaltningen, da det er vanskeligt at bringe ansvaret tilbage til familien, hvis det allerede indledningsvist er lagt over på socialrådgiveren. Socialrådgiverne fremhæver en dialogbaseret underretningsmetode som et redskab, der vil kunne imødekomme flere af de mekanismer, som er udledt af vores empiri. Det opleves at metoden bidrager til, at barn og forældre inddrages i bekymringen og at skoler og dagtilbud underretter langt tidligere, hvorfor fokus på akutte foranstaltninger er knap så udbredt. På mødet er intentionen, at der arbejdes hen imod en fælles forståelse af problemstillingen, ligesom familien og de professionelle alle byder ind med relevante tiltag, der kan pågå sideløbende med BFU med henblik på at støtte barnet og om muligt afhjælpe situationen. I fokusgruppeinterviewet foreslås det, at processen kvalificeres ved, at der udarbejdes en undersøgelsesplan, hvor tidsplan, aftaler og koordineret indsats omkring barnet og familien indgår, så forventninger afstemmes og processen synliggøres for alle parter. For at sikre familien den nødvendige råd og vejledning - og forståelsen heraf, er socialrådgiverne enige om, at en skriftlig pjece, hvor retsgrundlag og proces er beskrevet i et letforståeligt sprog, ligeledes vil være hjælpsomt.

For at fremme socialrådgiverens rolle som facilitator og sætte øget fokus på samskabelse i undersøgelsesprocessen, fremhæves det udvidet netværksmøde, vækstmodellen og familierådslagning som relevante metoder i forløbet, da familien her indgår som aktiv aktør i eget liv samtidig med, at det professionelle netværk involveres og kan understøtte barnet og familiens udvikling, uden at der nødvendigvis er tale om en foranstaltning efter serviceloven.

Ud fra vores erfaring på myndighedsfeltet, finder vi ud over ovenstående tiltag, et potentiale i ICS. ICS vil med sin systemteoretiske tilgang med fordel kunne anvendes i aktivt samspil med både familien og øvrige fagprofessionelle, hvor de inddrages i de faglige overvejelser der løbende finder sted, for dermed at opnå en fælles forståelse omkring de udækkede behov og ressourcer der ses. En sådan tilgang vil fremme det børne- og familieperspektiv, der i henhold til lovgivningen skal

danne grundlag for den praksis der udmøntes på myndighedsfeltet. Læringsperspektivet vil dermed få en plads i processen, samtidig med at der sikres en øget gennemsigtighed i sagsbehandlingen - hvilket flere af familierne efterspørger i vores interviews. Der vil gennem en aktiv involvering af både familien og øvrige fagprofessionelle, kunne skabes mulighed for opnåelse af erkendelse og læring hos familien, ligesom et fælles ansvar for at finde frem til relevante løsninger på familiens problemstillinger vil udvikles - og dermed danne rammen for samskabelse i forløbet omkring BFU.

5.3.5 Sammenfatning

Ud fra ovenstående diskussioner finder vi, at den lovgivningsmæssige ramme, ikke er en hindring i forhold til at fremme samskabelse i sagsbehandlingen. Borgerens retsstilling er de seneste årtier blevet skærpet og der er en klar forventning til, at socialrådgiveren anlægger et interaktionistisk perspektiv i tilgangen. Samskabelse skal forstås bredere, og ikke kun i den interaktion der finder sted mellem familie og socialrådgiver. I lovgivningen på børne- og ungeområdet er der ikke juridiske krav til, hvorledes og i hvilket omfang de professionelle der har kendskab til barnet skal inddrages, blot at de skal bidrage med viden om barnets situation.

Ud fra vores diskussion af kulturen i organisationen bliver det tydeligt for os, at det ikke er tilstrækkeligt at regulere området lovgivningsmæssigt, såfremt der skal ændres på den grundlæggende praksis. Gennem vores indhentede empiri finder vi, at der er brug for et ændret mindset, ikke kun hos socialrådgiverne, men også hos familierne selv og de professionelle der omgiver barnet. Med fokus på læring, skal blikket derved rettes mod, at skabe en bevægelse fra single loop læring der handler om, at gøre tingene rigtigt, f.eks. lovmedholdelighed over imod en double loop læring med fokus rette mod, at gøre de rigtig ting, f.eks. i forhold til samskabelse.

Ud fra den historiske og kulturelle forståelse der præger praksisfeltet, ses det vanskeligt for socialrådgiverne at imødekomme de bagvedliggende intentioner der fremgår af lovgivningen, og der synes en selvforstærkende tendens i måden hvorpå socialrådgiveren navigerer ud fra de forventninger vedkommende mødes med. I vores analyse finder vi, at socialrådgiverne fremstår med de nødvendige forudsætninger for, at kunne håndtere en mere faciliterende rolle i sagsbehandlingen, samtidig med at de formår at fastholde myndighedsperspektivet og fokus på barnets bedste. Vores udledte mekanismer har bidraget med nogle nye betragtninger, som ved

gennemførelse af fokusgruppeinterviewet, har kunne omsættes og kvalificeres i forhold til nye handlestrategier. Vi har redegjort for en række konkrete tiltag og metoder, som med den nødvendige implementering og rette anvendelse vil kunne understøtte samskabelse i forløbet omkring BFU.

På baggrund af vores diskussion finder vi det relevant at fremhæve, at vi ikke ser behov for yderligere lovregulering og proceskrav på området, men snarere en opmærksomhed på, at såfremt samskabelse skal udvikles på børne- og ungeområdet - og myndighedsfeltet generelt, er der behov for et ændret mindset hos alle involverede parter. I vores problemfelt inddrager vi Karin Kildedals definition af den kompleksitet der ses i socialt arbejde. Med afsæt i vores afhandling, har vi tilladt os at udvikle på denne, som herunder fremført;

“Borgerne og deres oplevelse er den virkelighed som socialt arbejde må håndtere, gennem systematisk arbejde, refleksion og analyse, og ved at omsætte lovgivningens krav, fagets etiske grundlag og relevant viden til socialfaglig handling i størst mulig samspil med dem der har brug for indsatsen og de fagprofessionelle som omgiver barnet og familien - hvorved der opnås størst effekt af indsatsen til gavn for barnet og familien”.

6. Konklusion

Interessen for denne afhandling har, som vi beskrev indledningsvist, været at undersøge hvilke mekanismer der er til stede, når en familie oplever en positiv og udviklende proces omkring BFU. Dette har vi fundet relevant, da vi i vores daglige socialfaglige arbejde håndterer det fokus, der med indførelsen af Barnets Reform, er kommet på BFU. Her er det netop processen og samarbejdet familie og socialrådgiver imellem, der skal bidrage til at støtte op om forandring gennem læring. Vi har haft en forventning til, at vi ved brug af vores undersøgelsesmetode kunne lokalisere mekanismer hos både børn og forældre, for på sigt at anvende dem som succeskriterier i den socialfaglige tilgang med henblik på i højere grad, at kunne understøtte den samskabelsesproces, der lægges op til i lovgivningen. Det er også bevæggrundene for, at vi ikke udelukkende har beskæftiget os med familien, men ligeledes har interesseret os for socialrådgivernes tilgang og bud på samskabelse i myndighedsarbejdet.

Gennem vores undersøgelsesmetode ønskede vi ved brug af fortællinger, at få belyst de udvalgte

familiers oplevelser af processen med at få udarbejdet en BFU, for herefter at kunne lave en meningskondenserende analyse til brug for udledning af mekanismer. Med denne stringente interviewguide og vekselvirkning af spørgsmål ind i processen samt direkte spørgsmål til familierne om, hvad vi kan blive bedre til på myndighedsområdet, har vi fundet valide svar på en række mekanismer, der taler ind i samskabelse. Disse er på ingen måde udtømmende, idet empirien alene bygger på interviews med seks familier, da denne afhandlings ressourcer ikke rækker til en bredere undersøgelse.

Vores udgangspunkt har været, at få belyst både barnets og forældrenes perspektiv, da vi antager der kan være forskellige oplevelser af inddragelse og selve undersøgelsesforløbet. Det er ikke lykkedes os i tilstrækkelig grad at få barnets perspektiv med i afhandlingen, selvom vi bevidst har udvalgt familier med børn over 12 år, som forventeligt ville kunne indgå i relevant dialog. Dels blev det en udfordring da alle vores interview blev telefoninterviews, hvilket vanskeliggøre kommunikationen med flere tilstedeværende. Dels fordi vi af etiske årsager ikke har været insisterede på børnenes medvirken, men ladet det være op til forældrene, at beslutte om barnet skulle deltage. De få børneudsagn vi har fået, har vi ikke fundet valide nok til brug for den samlede analyse i afhandlingen. Til gengæld fik vi fra forældrene flere udsagn der kunne lede til værdifulde mekanismer i forhold til deres børn.

Vi har anvendt vores udledte mekanismer som diskussionspunkter ind i fokusgruppeinterviewet med socialrådgiverne med det formål, at få belyst hvordan samskabelse kan udmøntes i det sociale myndighedsarbejde. Ud fra vores intentioner med fokusgruppeinterviewet, kan vi konstatere, at de seks socialrådgivere både bidrog med refleksioner over egne erfaringer ud fra de præsenterede mekanismer, ligesom de fik udvekslet tiltag fra deres forskellige praksis og individuelle sagsbehandlingsmetoder. Vores teoretiske afsæt har bidraget til, at indkredse den samfundsforståelse som individet betragtes ud fra, og som vores afhandling skal ses i lyset af. Endvidere har vi set på betydningen af den kultur og de magtbarrierer samfundet fordrer, og som kan have indflydelse på de processer og roller der udspiller sig for både familien og socialrådgiveren. Disse emner har vi analyseret og diskuteret ind i en samskabelseskontekst. Det læringsteoretiske perspektiv ligger implicit som krav til BFU, idet den ud fra en faglig betragtning forventes at danne rammen om familiens egen læring hen imod forandring. Derfor vil den teoretiske forståelse herfor

anses som en væsentlig forudsætning for, at socialrådgiveren kan opnå formålet med reformens intention. Ligesom der ved implementering af forandringer på det organisatoriske niveau, må indgå et læringsperspektiv som en del af ledelsesstrategien.

Af vores afhandling kan vi udlede, at samskabelse endnu ikke er en del af den faglige forståelse og praksis i det sociale myndighedsarbejde. Dels fandt vi et mindset af divergerende opfattelser af socialrådgiveren og familiens rolle, både i forhold til hinanden og egen håndtering heraf. Ligeledes så vi i samme kontekst, en uklarhed i forhold til andre professionelles forståelse af både familiens og socialrådgiverens rolle samt til BFU som procesværktøj. Vi fandt i analysen, at der trods lovgivers intentioner og forventning til metodisk at arbejde ud fra et interaktionistisk perspektiv, at BFU i langt højere grad bliver udarbejdet med fokus på målopfyldelse, frem for processen som tiltænkt. Herved bliver socialrådgivernes fokus langt mere objektivt, og som det ses i analysen, udebliver inddragelsen af familien som middel til at opnå målet. I arbejdet med BFU, finder vi det således svært at få øje på den herskende politiske og moralske diskurs, hvor forventningen til socialrådgiveren ligger i, at minimere den risikoadfærd de udsatte familier udgør i samfundet ved at skabe en ramme, hvor familierne udvikles med fokus på risikomonitorering, selvrefleksion og selvrealisering. Vores formål med afhandlingen har netop været, at sætte fokus på, hvordan vi i det sociale myndighedsarbejde i langt højere grad kan opnå ovenstående ved dels at forstå samskabelse og til at samskabe.

Som redegjort for i analysen, har vi bearbejdet den indhentede empiri, med henblik på besvarelse af problemformuleringen. Mekanismerne har vi udledt i analysens del 1, hvor der ud fra tre faser er redegjort for interviewene med familierne. I analysedel 2 har vi ved hjælp af fokusgruppeinterviewet omsat mekanismerne til praksis i myndighedsarbejdet, hvor diskussionen i del 3 trækker nogle mere overordnede linjer ift. samskabelse på myndighedsfeltet generelt.

Vi fandt at hovedtemaerne i vores udledte mekanismer er processen i undersøgelsen og relationen til de professionelle. Det er væsentligt for familierne, at der skabes sammenhæng i forløbet fra problemerne lokaliseres til undersøgelsen igangsættes. For at familien skal kunne indgå aktivt i forløbet og bidrage til løsning af den aktuelle problemstilling, er det vigtigt at familien

indledningsvist orienteres om rettigheder og de forventninger der er fra myndighedens side. Problemstillingen skal være kendt og afgrænset, ligesom en fælles plan for processen bør udarbejdes. Særligt er det væsentligt for familierne, både børn og voksne, at de føler sig hørt og inddraget i beslutningerne der træffes. I relationen til de professionelle er det vigtigt for familierne, at der bliver udvist forståelse for familiens situation gennem en anerkendende og aktiv involverende tilgang. Det er ikke afgørende, hvem af de professionelle rundt om familien der har bidraget til hvad - det afgørende er, om man som familie får den rette hjælp. I undersøgelsesforløbet er det væsentligt, at de professionelle bidrager med viden om problemstillingen, så familien bliver klædt bedre på til at opnå læring og erkendelse om egne muligheder, for selv at kunne afhjælpe problemstillingerne og dermed bidrage til deres barns udvikling og trivsel.

Vi fandt, at forudsætningerne for at udmønte samskabelse på myndighedsområdet understøttes af den eksisterende lovgivningsmæssige ramme, hvor der ligesom i samskabelse, ses et særligt fokus på inddragelse af borgeren. Omfanget er dog ikke præciseret i lovteksten, hvormed vægtning og prioritering af inddragelse og proces er udlagt til den enkelte myndighed og kan dermed afhænge af individuelle faglige vurderinger fra sag til sag. Ud fra analysen fandt vi, at undersøgelsesplanen med fordel kan anvendes som metode til at understøtte en overskuelig og samskabende proces, hvor familiens medvirken og de faglige vurderinger synliggøres med henblik på en lærende proces. Hertil fandt vi, at en skriftlig pjece kan fremme informationsniveauet til familien, da familien ikke oplever sig tilstrækkeligt vejledt. Yderligere ses en mekanisme at være, at de professionelle omkring barnet og familien indgår i et samspil med familien for at sikre fælles kvalificeret indsats. Som netop beskrevet, er der ikke et juridisk krav til, hvordan og i hvilket omfang de professionelle omkring barnet skal inddrages, kun at de skal bidrage med viden. Den samlede organisation må derfor rammesætte en fælles metodisk tilgang til at opnå samskabelse, for både det primære, sekundære og tertiære område - således at samskabelse kan starte tidligt i forløbet og være understøttende ind i undersøgelsesforløbet. Den dialogbaserede underretningsmetode understøtter samskabelse i overgangen til myndighedsområdet.

Det er af stor betydning for familierne, at de bliver mødt med anerkendelse og forståelse, hvilket er i tråd med vores definition af samskabelse, hvor det vægtes at alle parter er både ligeværdige og

lige værdige med henblik på samarbejdets succes. Vi finder at socialrådgiverne har de faglige forudsætninger for at forvalte dette og dermed håndtere en mere faciliterende rolle, samtidig med at de bevarer myndighedsansvaret i deres funktion i de sager, hvor der er behov herfor. ICS metoden understreger med sit systemiske afsæt, betydningen af både familie og øvrige fagprofessionelle, hvilket med en aktiv involvering vil kunne danne rammen for et fælles ansvar og løsninger på familiens problemstillinger, hvormed samskabelse i forløbet omkring BFU vil fremmes. Hertil kan anvendes metoder som udvidede netværksmøder, vækstmodellen og familierådslagning som faste metodiske tilgange i sagsbehandlingen. Metodiske tilgange kan dog ikke stå alene. Der skal være en grundlæggende fælles forståelse fra de involverede aktørerne, hvilket ifølge vores analyse udfordres af det aktuelle mindset og den måde hvorpå lovgivningen i dag omsættes. Såfremt samskabelse skal fremmes på myndighedsfeltet og vores definition på socialfaglighed skal udmøntes i praksis finder vi, at der er behov for en grundlæggende ændring af mindsettet, hvorfor en tværfaglig implementerings- og læringsstrategi bør indtænkes, såfremt samskabelse og en helhedsorienteret indsats skal lykkes - hvor børn og familier for alvor forbliver aktører i eget liv.

7. Perspektivering

Med baggrund i vores konklusion vil vi i dette afsnit se nærmere på, hvordan der fremadrettet kan skabes udvikling i arbejdet med samskabelsesprocesser i det sociale myndighedsfelt. At samskabelse er oppe i tiden, ses afspejlet i de tiltag der aktuelt sker. Vi vil i vores perspektivering henvise til en nylig artikel skrevet af næstformand i Dansk socialrådgiverforening (DS) Niels Christian Barkholt ligesom en igangværende undersøgelse, som KORA (pr. 1. juli 2017 - kaldet VIVE) står i spidsen for, vil indgå. Yderligere har vi fundet det relevant at inddrage Hanne Krogstrups betragtninger på samskabelse for at forstå, hvilke elementer der skal til for at skabe og fastholde forandringer på organisationsniveau. Afslutningsvis forholder vi os til regeringsgrundlaget fra november 2016, for derved at belyse den politiske prioritering af samskabelse som metode i det sociale arbejde.

7.1 Samskabelse - hvor er vi på vej hen?

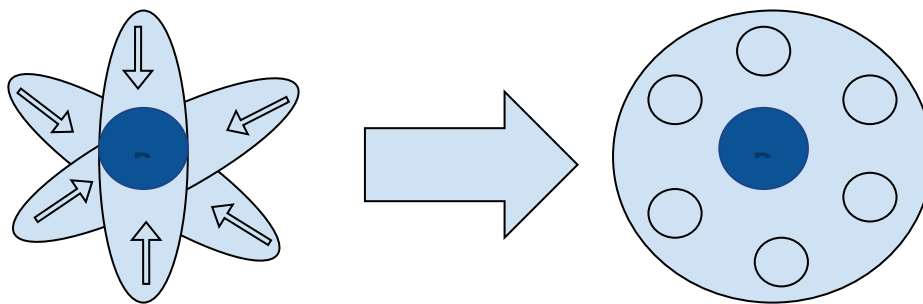
På kort tid har samskabelse fået karakter af en organisationsopskrift, hvis implementering stiller nye krav til offentlige ledere og medarbejdere, som må påtage sig nye roller og et nyt ansvar bl.a. for

etablering af platforme, hvor samskabelse kan finde sted, men også for ændringer i strukturer, kulturer og processer (Krogstrup 2017, s. 14). Dette kræver en ny dagsorden i den offentlige forvaltning, hvor samskabelse skal ses som en metode til at skabe bedre relationer, mere robuste organisationer og en bedre udnyttelse af de menneskelige ressourcer.

Vi fandt i afhandlingen, at de nye roller som Krogstrup (2017) henviser til, er forsøgt inkorporeret i en fælles metodetilgang og til dels i lovgivningen, men at mindsettet hos både socialrådgivere og borgere endnu ikke er nået et punkt, hvor man kan anspore et egentligt samskabelsesperspektiv. I vores egne forskellige praksisser har vi erfaringer med, at der de seneste år har været fokus på at igangsætte små projekter, der har et samskabende perspektiv. Men samtidig har vi set, at etableringen af disse samarbejdsplatforme ikke kun vanskeliggøres af socialrådgivernes mindset, men af organiseringen, hvor transfer på tværs af afdelinger, ledere og medarbejdere får en afgørende og aldeles udfordrende betydning.

I DS' fagblad (06/2017) skriver næstformand Niels Christian Barkholt netop i "lederen", at den bevidsthed flere kommuner udviser om, at det betaler sig både menneskeligt og økonomisk at investere i nye måder at arbejde på er befriende, interessante, men også udfordrende. Han beskriver - som illustreret i figur 2, at nogle kommuner forsøger, at skabe en bevægelse på tværs af sektorer og siloer, hvor de nuværende enkelte funktioner der er i kontakt med borgerne med hver sin opgave, fremover skal være et samarbejdende team omkring borgeren, som har til formål at koordinere en effektiv indsats med radikal borgerdeltagelse. Han beskriver et nyt mindset der vinder indpas, hvor relationerne mellem borger og system er ved at blive udviklet fra en ulige myndigheds- og service relation til at være en samarbejdsrelation i øjenhøjde. Vi fandt i afhandlingen, at socialrådgiverne har de faglige forudsætninger for, at håndterer en mere faciliterende rolle og samtidig udøve myndighed, hvor dette kræves. Vi fandt ligeledes i afhandlingen, at en af forudsætningerne for at familierne kan være med til at skabe forandringer for sig selv og forblive aktør i eget liv er, at de bliver inddraget i hele processen og bliver mødt med anerkendelse og forståelse. Dette bakker næstformanden op, idet han mener, at hvis denne omstilling vinder indpas, vil vi kunne sammensætte meningsfulde og etisk langt bedre indsatser, hvor borgeren reelt er inddraget og hvor vi samtidig begynder, at fokuserer mere på effekten af det vi gør sammen med borgeren, frem for den procesregulering der aktuelt er fokus på. Samtidig ser

han denne udvikling som en tilbagevenden til, at socialrådgiverne igen får større myndighed og handlekraft og dermed en kompetence til at kunne beslutte og handle. Afslutningsvis konkluderer han, at sådan en nytænkning kan betyde, at strukturen på det sociale område vil skulle ændres. Fagprofessionelle omkring borgerne vil skulle tillære sig nye tilgange i arbejdet, kommunerne vil skulle være anderledes organiseret, hvor en ændring af sektorer, mødefora m.m. vil skulle justeres.



Figur 2: Fra enkelt funktion til samarbejdende team

DS' næstformand bakker således op om den ny organisationsopskrift som Krogstrup henviser til ligesom han, som konkluderet i denne afhandling, ser behov for et særligt fokus på implementeringsstrategien, såfremt kommunerne skal kunne imødekomme ønsket om øget samskabelse på området. Aktuelt er KORA (VIVE) i samarbejde med Syddansk Universitet, Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund og Center for Socialt Entreprenørskab på Roskilde Universitet ved, at gennemføre en undersøgelse, hvor alle landets 98 kommuner er involveret. Undersøgelsen tager afsæt i spørgeskemaer, og har fokus på at afdække hvordan, med hvem og hvorfor kommunerne samarbejder med borgere, foreninger og frivillige. På KORAs hjemmeside fremgår det, at baggrunden for undersøgelsen er, at samskabelse er en forholdsvis ny dagsorden i de danske kommuner, og at vi aktuelt ikke ved, hvad der virker, hvordan og i hvilke sammenhænge. Undersøgelsen skal derfor være med til at afdække kommunernes forskellige roller i samskabelse på tværs af sektorområder og stiller samtidig spørgsmål ved, hvad det kræver af kommunernes organisationer og medarbejdere, at deltage i succesfulde partnerskaber og samskabelsesprocesser med borgere, civilsamfund og foreninger.

Tværfagligt samarbejde i forskellige konstellationer har eksisteret på hele myndighedsområdet og i organisationer og sektorer i mange år. Vi fandt i afhandlingen, at der på børne- og ungeområdet ikke er juridiske proceskrav til inddragelse af andre professionelle, men at de skal bidrage med viden.

Derfor konkluderede vi, at den samlede organisation har en opgave i, at skabe en fælles forståelsesramme og dernæst at finde en fælles metodisk tilgang til opnåelse af samskabelse. Disse forudsætninger indgår ligeledes i KORA's (VIVE) undersøgelse, der har fokus på, hvordan samarbejdet kan forstås og hvilke nye mulighedsbetingelser disse skaber i forhold til effekt og resultater, borgernes adgang til ressourcer og netværk samt demokrati. Undersøgelsen forventes afsluttet i december 2017, hvor målet er at skabe overblik over kommunale erfaringer med samskabelse samt bidrage med anvisninger til, hvordan kommunerne kan samskabe på forskellige måder med borgere, foreninger og civilsamfund.

7.2 Forandring på organisationsniveau

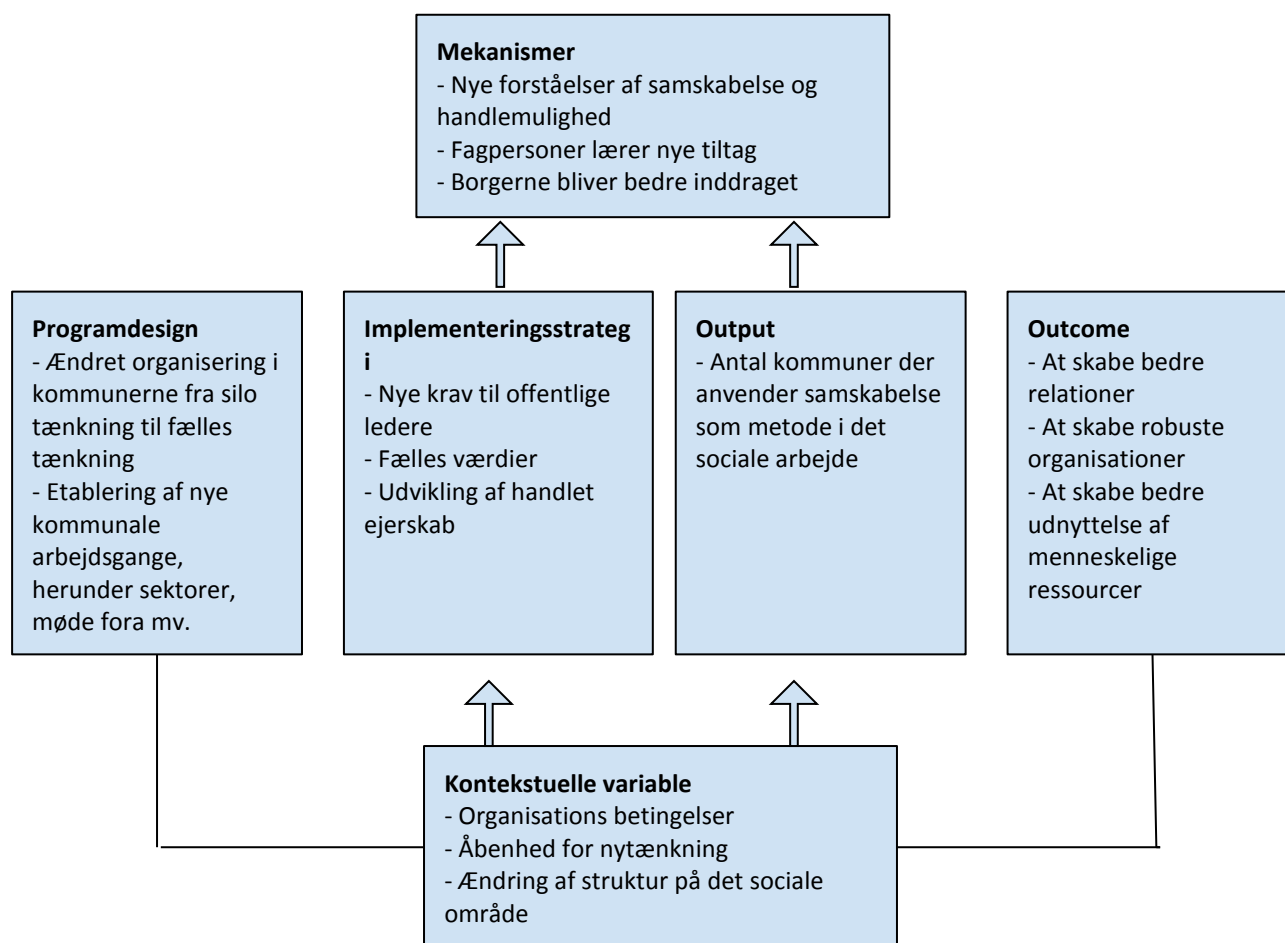
Under overskriften "fornyelse af den offentlige sektor" skriver regeringen i sit regeringsgrundlag (2016/18:5), at den offentlige sektor er til for at hjælpe borgerne samt at de som regering vil have fokus på resultater. Der skal måles på, om de resultater det offentlige leverer - f.eks. de ydelser og services den stiller til rådighed, har den ønskede kvalitet og effekt. Det skal ske ved at sætte få og styringsrelevante mål for kerneopgaverne og ved at følge op på, om målene nås. Endvidere vil regeringen skabe større frihed og færre proceskrav til de offentlige institutioner og ansatte. Der henvises til at gode og effektive løsninger fordres af, at dynamik og faglighed frisættes, og at dette kræver god ledelse, åbenhed over for nytænkning, fælles værdier og forståelse for organisationers værdier og kulturer.

Den politiske dagsorden falder således i tråd med de udledte mekanismer og praksistiltag vi har redegjort for, ligesom vi i diskussionen har udledt, at vi ikke finder behov for øget proceskrav med henblik på opnåelse af samskabelse på myndighedsfeltet. I afhandlingen fandt vi, at den herskende politiske og moralske diskurs, hvori det forventes at socialrådgivere faciliterer familiers udvikling, er svær at se afspejlet i praksis. Vi kunne således konkludere, at der trods lovgivers intentioner om at arbejde ud fra et interaktionistisk perspektiv, var et manglende fokus på at anvende inddragelse af familien som middel til at opnå målet. Hanne Krogstrup (2017) beskriver i bogen "Samskabelse og capacity building", at forandringer næppe vil lykkes, hvis ikke de menneskelige forudsætninger herfor er til stede i organisationen eller hvis ikke alle interessenter udvikler et handlet ejerskab til forandringen i processen. Med andre ord kræver det ikke blot en stor ledelsesmæssig opmærksomhed, men også bæredygtige strategier der rækker ud i hele organisation, når der skal

opnås samskabelse. Krogstrup påpeger i relation hertil, at det ikke er muligt direkte at overføre “best practice” fra en kommune til en anden, selvom strukturer og ressourcer formelt er ens.

Krogstrup beskriver altså som DS’ næstformand var inde på, at det kræver, at de nødvendige strukturer og ressourcer er til stede, men også at der sker en kontekstuel samskabelsesproces såvel på borger- som på medarbejder- og ledersiden. Dette er et opgør med en “one size fits all” strategi. Der vil altid skulle ske en oversættelse af interventioner i lyset af den lokale organisatoriske kontekst. Dette oversættelsesarbejde betyder for det første, at samskabelsestilgangen har fokus på udnyttelse af lokal organisatorisk viden og ressourcer med en stærk involverings- og læringsdimension som grundlag for organisatorisk forandring (Krogstrup 2017, s. 67). Som det fremgår af regeringsgrundlaget vil dette kræve dygtig ledelse, der er i stand til at kunne skabe vejen for den nytænkning der skal ske. Ud fra vores mangeårige erfaring inden for myndighedsområdet og med afsæt i denne afhandling, kan vi således tilslutte os DS’ næstformanden, når han skriver at samskabelsesperspektivet både er befriende, interessant, men også udfordrende, da der skal udvikles nye forståelser og handlemåder hos organisationens medlemmer.

Ud fra ovenstående ses en række faktorer at blive betydningsfulde, såfremt den offentlige sektor fremadrettet skal tænke samskabelsesprocesser ind i myndighedsarbejdet. Vi har forsøgt at illustrere disse faktorer gennem udarbejdelse af nedenstående forandringsmodel, figur 3.



Figur 3: Model for skabelse af forandring

En af de væsentlige mekanismer vi fandt hos familierne er, at de involverede professionelle skal være i stand til, at skabe en tværgående og sammenhængende proces i arbejdet med at løse barnets problemstillinger. Tillige fandt vi i vores konklusion, at der er behov for ændring af mindsettet hos socialrådgiveren og de øvrige fagprofessionelle, såfremt samskabelse skal udvikles. Dette er henførbart i forhold til programdesignet, jf. ovenstående figur, hvor de kontekstuelle variabler ses som indgangen til, at en begyndende forandring kan finde sted. Samskabelse i et organisatorisk perspektiv handler om fokus på samspillet mellem organisatorisk kontekst og organisationens medlemmer. En sådan udvikling fordrer nye forståelser og handlemåder hos organisationens medlemmer. Gennem meningsskabelsesbegrebet skal man som leder have fokus rettet mod, hvordan man kan understøtte en proces, hvor samskabelse for det første giver mening for medarbejderne og for det andet bliver afsæt for nye handlemåder. Lederens brug af ledetråde samt indsigt i medarbejdernes syn på egen og organisationens identitet fremhæves som afgørende for,

at kunne understøtte en proces frem mod en kapacitetsopbyggende organisation.

7.3 Afsluttende betragtninger

Med fokus på samskabelse i et myndighedsperspektiv, har vi i denne afhandling generet ny empiri til brug for kvalificering og udvikling af praksis på børne- og ungeområdet, ligesom vi i vores diskussion har løftet vores betragtninger op på et mere generelt plan. Vi har i vores analyse og konklusion kunne udlede, at der trods mange initiativer de senere år, hvor bl.a. øget proceskrav og metoderegulering har sat deres præg på praksisfeltet, ikke ses den nødvendige udmøntning af lovgivningens intentioner - hvormed den ønskede effekt af de iværksatte indsatser ikke i tilstrækkelig grad ses opfyldt.

Ud fra vores teoretiske afsæt og bearbejdede empiri ses organisationsstrukturen at have betydning for forandring, hvilket er blevet yderligere behandlet i denne perspektivering og heraf udviklede forandringsmodel i figur 3. Modellen indeholder betydningsfulde faktorer, der skal være til stede, såfremt forandring i et organisationsperspektiv skal lykkes. I arbejdet med udvikling af samskabelse på myndighedsfeltet er der således behov for en fælles vision på området, som går på tværs af siloer og faggrupper, da samskabelse ikke kun dækker over samarbejdsrelationen mellem socialrådgiver og borger, men skal opfattes langt bredere - hvorfor der som afspejlet i regeringsgrundlaget, skal ske en *fornyelse af den offentlige sektor*.

8. Litteraturliste

- Andersen, Jon (2013): Socialforvaltningsret. 5. udgave. Nyt juridisk forlag
- Andersen, Jon (2016): Socialforvaltningsret. 6. udgave. Nyt juridisk forlag
- Barkholt, Niels Christian (06/2017): Fra service-relation til samarbejde i øjenhøjde. Dansk Socialrådgiverforenings fagblad
- Bergmark, A og Lundström, T (2006): Mot en evidensbaserad praktik? om färdriktningen i socialt arbete. Socialvetenskaplig Tidskrift, 13(2), 99-113
- Center for Forskning i Socialt Arbejde (2002): *Projekt Den Gode Dialog – statusnotat August*
- Dinesen, Malene Skov og De Witt; Camilla Kølsen (2013): Essensen af innovativ evaluering. Dansk Psykologisk Forlag
- Douglas, M (1994): Risk and Blame - Essays in Cultural Theory. London: Routledge
- Duus, Gitte m.fl. (2012): Aktionsforskning - en grundbog. Forlaget Samfundslitteratur
- Erlandsen, T, Jensen, N R, Langager, S og Petersen, K Esa (2015): Indledning i; Udsatte børn og unge - En grundbog. Hans Reitzels Forlag
- Ewald, F (1991): Insurance and Risk. I: Burchell, G et al (red): The Foucault Effect: Studies in Governmentality, s. 197-210. London: Harvester Wheatsheaf
- Gagne, R. (1985): The Conditions of Learning (4th.). New York: Holt, Rinehart & Winston
- Hartoft, Hanne og Svendsen, Idamarie Leth (2017): Vidensdeling i arbejdet med børn og unge set fra det juridiske perspektiv i; Moesby-Jensen, Cecilie K.: Når professioner samarbejder - praksis med udsatte børn og unge. Forlag Samfundslitteratur
- HEFU, Helhedsorienteret Faglig Udvikling, oplæg af Karin Kildedal (2013) udleveret som pensum
- Holdt, Marie B., Hygum, Helle og Gerber, Helle (2014): Samskabelse eller samarbejde. Forlaget Ingerfair
- Hougaard, Maiken og Højbjerg, Lisbet Ravn (2015): Socialt arbejde med børn, unge og familier. Hans Reitzels Forlag
- Husted, Jørgen (2009): Etik og værdier i socialt arbejde, Hans Reitzels Forlag

- Illeris, Knud (2006): Læring. Roskilde Universitetsforlag
- Järvinen, Margaretha og Mik-Meyer, Nanna (2012); At skabe en professionel - Ansvar og autonomi i velfærdsstaten, Hans Reitzels Forlag
- Jørgensen, Per Schultz og Kampmann, Jan: Antologi Børn som informanter. Børnerådet
- Kabel, Steen (2003): Sociale tilbud til børn og unge, <http://www.sm.dk/netpulikationer/2003/ds5socialetilbud2409/>).
- Kildedal, Karin (2013): Kvalitet i socialfagligt arbejde i; Klidedal, Laursen og Michelsen: Socialfaglig ledelse - børne- og ungeområdet. Samfundslitteratur
- Kildedal, Karin (2014): Socialfaglig praksis i Danmark - og hvordan denne kan bog anvendes i: Kvello, Øyvind (2014): Børn i risiko. Samfundslitteratur
- Kildedal, K, Uggerhøj, L, Nordstoga, S og Sagatun, S (2010): Den børnefaglige undersøgelse - på vej mod handleplanen. Uden for nummer (21/2010)
- Kommunernes Landsforening - KL (2015): Hvad er samskabelse?
- KORA: Helle Hygum Espersen: undersøgelse (februar 2015 – december 2017) Hvad er kommunernes erfaring med samskabelse
- Krogstrup, Hanne (2017): Samskabelse og capacity building i den offentlige sektor. Hans Reitzels Forlag
- Launsø, Laila og Rieper, Olaf (2005): Forskning om og med mennesker. Nyt nordisk Forlag Arnold Busck
- Lupton, D (2005) Risk. London: Routledge
- Mik-Meyer, Nanna og Villadsen, Kasper (2007): Magtens former - Sociologiske perspektiver på statens møde med borgeren. Hans Reitzels Forlag
- Per Schultz Jørgensen: 'Børn er deltagere – i eget liv' i antologien 'Børn som informanter'. København: Børnerådet 2000.
- Olsen, Jan Brødslev (2013): Etisk bevidsthed i ledelse af socialt arbejde med udsatte børn og unge: I Socialfaglig ledelse, Børne- og ungeområdet. Samfundslitteratur
- Regeringen (2013): Alle skal med - Målsætninger for de mest udsatte frem mod 2020
- Regeringsgrundlaget (november 2016 2016/18:5): For et friere, rigere og mere trygt Danmark. Rosendahls A/S. Publikationen kan hentes på regeringen.dk

- Rieper, Olaf og Hansen, Hanne Foss (2007): *Metodedebatten om evidens*. AKF Forlaget
- SFI (12.12.2014) Ottoson M. H. et al.: *Børn og unge i Danmark - velfærd og trivsel 2014*
- Socialstyrelsen, den 26.02.2017, www.socialstyrelsen.dk (Kommuner tilsluttet ICS)
- Socialstyrelsen, den 30.04.2017, www.socialstyrelsen.dk (Task Force forløbets indhold)
- Servicestyrelsen (2011): *Barnets velfærd i centrum - ICS-Håndbog*. Socialstyrelsen
- Servicestyrelsen (2011): *Håndbog om Barnets Reform*. Socialstyrelsen
- Socialministeriet (2004): "Undersøgelse af retssikkerhedslovens § 4" som kapitel 3 af 11 *Publikationen kan findes på adressen*
<http://www.social.dk/netpublikationer/2004/p7retslov2406/index.htm>
- Stegeager, Nikolaj og Laursen, Erik (2011): *Organisationer i bevægelse*. Samfundsfagslitteratur
- Svendsen, Idamarie Leth og Hartoft, Hanne (2013): *Kommunernes almindelige tilsynsforpligtelse i;* Kildedal, Karin, Laursen, Erik og Michelsen, Randi Riis (2013): *Socialfaglig ledelse - børne- og ungeområdet*. Samfundslitteratur
- Thurén, Thorsten (2004): *Videnskabsteori for begyndere*. Rosinante Forlag
- University College Lillebælt, den 15.04.2017, www.samskabelse.ucl.dk (Om samskabelse)
- Warming, Hanne (2013): *Børneperspektiver - Børn som ligeværdige medspillere i socialt og pædagogisk arbejde*. Akademisk Forlag

8.1 Juridisk bilagsliste - fodnoter fra alle tre juraafsnit

- Anbringelsesreformen: Lov nr. 1442 af 22/12-2004 om ændring af lov om social service og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område
- Barnets Reform: Lov nr. 628 af 11/6-2010 om ændring af lov om social service og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område
- Bekendtgørelse af FN- konvention af 20/11-1989 om barnets rettigheder
- Folketingets ombudsmands beretning 2016: Artikel af Områdechef Viega, Susanne: Er anbragte børns rettigheder truet?

- Forarbejderne til retssikkerhedsloven 1996/1 BTL 228 Offentliggørelsesdato: 06-08-1997 Folketinget <https://www.retsinformation.dk/eli/ft/199614K00228>
- FOU nr. 2002.313 Gældende. Offentliggørelsesdato: 19-01-2004 Folketinget
- LBK nr. 433 af 22/4-2014 - Bekendtgørelse af forvaltningsloven
- LBK nr. 369 af 18/4- 2017 - Bekendtgørelse af lov om social service
- LBK nr. 1345 af 23/11-2016 - Bekendtgørelse om retssikkerhed og administration på det sociale område
- LBK nr. 1820 af 23/12-2015 - Gældende (Forældreansvarsloven) Offentliggørelsesdato: 24-12-2015 Social- og Indenrigsministeriet
- Lovforslag nr. L 178 2010: Forslag til lov om ændring af lov om social service, lov om retssikkerhed og administration på det sociale område og forældreansvarsloven (Barnets Reform). Fremsat den 24. marts 2010 af socialministeren (Benedicte Kjær)
- Rigsrevisionens beretning om indsatsen overfor børn og unge: Afgivet til folkettinget med Statsrevisorernes bemærkninger. 21/2015. August 2016
- Vejledning om retssikkerhed og administration på det sociale område - nr. 73 af 3/10-2006
- Vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier nr. 9535 af 9/6-2016

9. Bilag

Bilag 1

Taledokument til første kontakt til familierne om medvirken til interview

Bilag 2

Oversigt over interviewede familier og forsøgt på kontakt til

Bilag 3

Brev til de familier der har indvilget i at deltage i interview

Bilag 4

Interviewguide til interviews med familierne

Bilag 5

Interview nr. 1 - afholdt den 2. april 2017 - transskriberet

Bilag 6

Interview nr. 2 - afholdt den 7. april 2017 - transskriberet

Bilag 7

Interview nr. 4 - afholdt den 7. april 2017 - transskriberet

Bilag 8

Interview nr. 6 - afholdt den 12. april 2017 - transskriberet

Bilag 9

Interview nr. 7 - afholdt den 8. april 2017 - transskriberet

Bilag 10

Interview nr. 8 - afholdt den 9. april 2017 - transskriberet

Bilag 11

Kodning af udsagn om mekanismer fra interviews med de seks familier

Bilag 12

Mail med invitation sendt til socialrådgiverne i Slagelse og Svendborg Kommune om deltagelse i fokusgruppeinterview

Bilag 13

Mail sendt til socialrådgiverne der skal deltage ved fokusgruppeinterview med vedhæftning af dagsorden til den 10. maj 2017

Bilag 14

Dagsorden til fokusgruppeinterview den 10. maj 2017 med uddrag af mekanismer fundet i interview med borgerne

Bilag 15

Fokusgruppeinterview - afholdt den 10. maj 2017 - transskriberet