

Aalborg universitet, kandidat i socialt arbejde
Speciale 2023
Lasse Uldall Rasmussen
Studie nr. 20210667

Skolevægringsfeltet: Fagpersoners muligheder og begrænsninger i arbejdet med skolevægning.



Aalborg Universitet (KBH)
Kandidat i socialt arbejde
Speciale, efterår 2023
Lasse Uldall Rasmussen
Studie nr. 20210667
Anslag: 136.172

Indholdsfortegnelse

<i>Indledning</i>	1
<i>Problemformulering</i>	2
Problemfelt	3
Begrebsafklaring	4
<i>Skolevægning</i>	4
<i>Det handlingsmæssige råderum</i>	5
Fravær som en social problematik	6
Uddannelsespolitisk paradigme og skoleelevers eksistens vilkår	8
Øget mistrivsel blandt børn og unge	10
Flere diagnoser?	11
Aktuel litteratur	15
Konklusioner på problemfeltet	18
Metode og videnskabsteori	19
<i>Socialkonstruktivisme, Bourdieu og feltanalyse</i>	19
Den kvalitative metode	21
<i>Metode kritik</i>	23
Informanter	24
Analyse	27
Konstruktion af skolevægningfeltet	27
Inklusion i en dansk kontekst	28
Skolevægningfeltet	29
Organisatorisk kortlægning af feltet	32
Faglige perspektiver	37
Informanternes fagperspektiver	39
Identificerede problematikker som begrænser det handlingsmæssige råderum	46
<i>For store klasser</i>	46
<i>Manglende økonomiske ressourcer</i>	47
<i>For lang behandlingstid</i>	50

Kandidat i socialt arbejde, Aalborg universitet
Speciale 2023
Lasse Uldall Rasmussen
Studie nr. 20210667

Konklusion	53
Diskussion.....	55
<i>New public management og inklusionslovgivningen</i>	<i>55</i>
<i>Best Practice eller evidensbaseret.....</i>	<i>56</i>
<i>New Public Governance og Barnets lov.....</i>	<i>58</i>
<i>Helhedsanalyse under new public governance?</i>	<i>62</i>
Litteraturliste	65

Indledning

I nærværende speciale ønskede jeg at undersøge et emne som kunne kombinere det sociale arbejdes felt med det uddannelsesvidenskabelige. Med en bachelor i uddannelsesvidenskab, ønskede jeg at bruge mit unikke tværfaglige perspektiv til at undersøge et emne, hvori de to fagligheder kunne komplimentere og supplere hinanden, for at skabe en dybere forståelse og en bedre forklaring på et givent fænomen. Jeg vil starte med at henvise til IFSW (International Federation of Social Workers) definition på socialt arbejde; *“Socialt arbejde er en praksisbaseret profession og en akademisk disciplin, der fremmer social forandring og udvikling, social samhørighed, empowerment og frigørelse af mennesker. Principper om social retfærdighed, menneskerettigheder, kollektivt ansvar og respekt for forskelligheder er centrale for socialt arbejde...”* (Dansk social rådgiver forening, IFSW international federation for social workers. <https://socialraadgiverne.dk>).

Jeg ser grundlæggende uddannelse som et af samfundets vigtigste redskaber til at skabe social forandring, udvikling og frigørelse, derfor har de samfundsgrupper som har svært ved at opnå uddannelse altid været et særligt interesseområde for mig. Ifølge folkeskoleloven §32 er alle børn i Danmark underlagt undervisningspligt. Dette betyder at alle børn skal modtage 10 års undervisning svarende til folkeskole niveau (Danske love, *Folkeskoleloven*. <https://danskelove.dk>). Et af de mest direkte udtryk for at opleve frustrationer eller ubehag i forbindelse med uddannelse, er når eleven bliver væk. Fraværsproblematikken har, blandt andet, fornyeligt set en større politisk interesse, som ledte til en ændring af serviceloven i 2019. Kommunen skal nu underrettes, hvis en elev har et fravær på over 15 %. Hvis forældrene herefter ikke samarbejder om at rette op på fraværet, har kommunen mulighed for at sanktionere forældrene ved at skære i børnechecken (Børne- og undervisningsministeriet, *Vejledning til Bekendtgørelse om elevers fravær fra undervisningen i folkeskolen*, <https://www.uvm.dk>). Fraværet blandt skoleelever har også ændret karakter de seneste år. En undersøgelse blandt 500 PPR-Psykologer i 2019 konkluderede, at 60 % mener at skolevægring er et stigende problem (Dansk social rådgiverforening, *Skolevægring kan have livslange konsekvenser*, <https://socialraadgiverne.dk>). Jeg vil i nærværende speciale undersøge, hvad som har indflydelse på et barns muligheder for at deltage i den undervisning som tilbydes i skolen. Navnlig vil jeg gerne blive klogere på den gruppe af børn som praktiserer skolevægring, det vil sige, de børn som har sværest ved at deltage i skolen.

Som der senere vil blive redegjort for, er børn med diagnoser markant overrepræsenteret iblandt de elever som praktiserer skolevægning. Projektets målgruppe vil derfor være børn med diagnoser, som praktiserer skolevægning. Igennem en feltanalyse ønsker jeg at belyse, hvordan feltet omkring børn som praktiserer skolevægning, er konstrueret, organiseret og praktiseret. Dette for at blive klogere på hvad som har indflydelse på fagpersoners handlingsmæssige råderum og hvilken effekt det har på fagpersoners muligheder i arbejdet med skolevægning.

Problemformulering

Hvordan kan det politiske og organisatoriske felt omkring børn, med diagnoser, som praktiserer skolevægning, have indflydelse på fagpersoners handlingsmæssige råderum og have effekt på deres muligheder for at forebygge skolevægning?

Problemfelt

Statistik

I dette afsnit redegøres der for statistisk data fra Børne- og undervisningsministeriet. Dette for at illustrere omfanget af skolevægringsproblematikken generelt, men ligeledes for at belyse den aktuelle statistiske udvikling i skolevægringsfeltet.

Børne- og undervisningsministeriet statistik viser en stigning på 3 % i samlet fravær for alle skoleelever fra skoleåret 2020/2021 til 2021/2022. Siden 2010 har fraværet gennemsnitligt været på omkring 5.5% årligt. Der er ligeledes sket en udvikling i fraværet, i forhold til hvordan det fordeler sig hen over gruppen af skoleelever. Gruppen af skoleelever som har over 10% samlet fravær, voksede med 13.8 % fra skoleåret 2020/2021 til 2021/2022. Dette betyder at 25.2% af elever i skoleåret 2021/2022 har over 10 % samlet fravær (Børne- og Undervisningsministeriet, *uddannelsesstatistik*, <https://uddannelsesstatistik.dk>). Den statistiske data konkluderer, at de danske skoleelever aktuelt oplever tilstande eller fænomener som gør, at flere har svært ved at deltage i skolen i længere tid ad gangen. Konkret kan der ikke peges på, hvor mange som reelt praktiserer skolevægring. Dette skyldes højst sandsynligt, at der ikke eksisterer generel enighed om en definition af skolevægring på tværs af kommunerne. Dette vil jeg komme nærmere ind på i det kommende afsnit. Den statistiske udvikling som kan observeres, indikerer dermed, grundet en stigning i gruppen af skoleelever med mest fravær, at flere børn praktiserer skolevægring nu end på tidligere årgange.

Begrebsafklaring

I dette afsnit gives en begrebsafklaring og afgrænsning af målgruppen. Dette med henblik på, at præcisere hvornår der er tale om skolevægring, samt hvem der befinder sig indenfor denne målgruppe. De fleste elever oplever at have fravær fra undervisningen. Der eksisterer ikke generel enighed om, hvornår der er tale om skolevægring. Jeg vil derfor i nedenstående afsnit præcisere, hvilken definition på skolevægring som dette speciale opererer med.

Skolevægring

Christopher Kearney kom med det første bud på definition af skolevægring. Kearneys begreb *School Refusal* definerer, at eleven ikke har deltaget i 25 % af undervisningen over de sidste to uger, eller har mindst 10 dages fuldt skolefravær på en 15 ugers periode (Kearney, 2008 s. 265). Denne definition skaber en præcis skæregrense for, hvornår der er tale om skolevægring eller *school refusal*. Denne definition er dog ikke anvendt i den nordiske litteratur om skolevægring (Dumstrei, 2023 s. 34). Kearneys definition bruges heller ikke i de danske kommuner, da der her findes forskellige skæregrenser for bekymringsværdigt fravær, som kan variere fra en kommune til en anden. Kearneys definition er heller ikke produceret igennem empiriske undersøgelser, som konkluderer hvorfor præcis 25 % er en vigtig skæregrense for bekymrende fravær (Thastum, 2019 s. 13). Grundet kommunernes forskellige definitioner, vil dette speciale ikke definere skolevægring gennem en specifik skæregrense på en bestemt mængde procentvis fravær. I stedet vil dette speciale bruge psykologen Anne Vibeke Fleischers definition: ”Når et barn sjældent eller aldrig kommer i skole og hvor vægring kan forstås som et forsvar mod oplevet ubehag” (Fleischer, 2018 s. 18). Fleischers definition tillader frihed til at medregne børn med mange forskellige grader af fravær, men som alle vægrer sig mod et oplevet ubehag i skolen. Mange fagfolk beskriver skolevægring som noget man ”har”, som en diagnose i sig selv. I dette speciale vil skolevægring beskrives som en handling der kan praktiseres. Dette med henblik på ikke at reducere barnet til den ene handling at være fraværende fra undervisning, men også fordi det er misvisende at beskrive skolevægring som en specifik diagnose. Skolevægring kan mere præcist beskrives som en konsekvens af diagnoser i samspillet med ydre faktorer og mødet med skolen, dette vil uddybes yderligere i analysen.

Det handlingsmæssige råderum

Dette speciales definition af det handlingsmæssige råderum bygger på Kerstin Svensson's definition i fra bogen *Handlingsmæssigt råderum i socialt arbejde* (Svensson, Et. Al. 2009), samt Michael Lipsky's teori om Street level bureaucracy. Det handlingsmæssige råderum bruges igennem specialet som et begreb til at beskrive de forskellige fagpersoners muligheder for handlen. Det handlingsmæssige råderum kan derfor både være større eller mindre, betinget af de muligheder og begrænsninger som fagpersonen møder i deres arbejde. Begrænsninger kan for eksempel komme til udtryk igennem organisering, normer, rammer, regler, kultur, værdier, traditioner og økonomi etc. (Svensson, Et. Al. 2009 s. 9-10). Det handlingsmæssige råderum er ligeledes defineret af den enkelte fagpersons fortolkning af sine muligheder, som blandt andet er baseret på faglighed og personlige erfaringer. Dette kalder Lipsky også det faglige skøn, det vil sige, hvordan fagpersoner fortolker og oversætter retningslinjer til konkret handlen (Posborg, 2016 s. 145). Lipsky brugte begrebet krydspres, til at beskrive det pres som opstår, når fagpersonen er splittet mellem sine mål i relation til borgeren på den ene side, og de ressourcer som de har til rådighed på den anden side (Brodkin, 2015 s. 35).

Fravær som en social problematik

I følgende afsnit redegøres der for, hvordan skolevægring kan forstås som en social problematik. Dette gøres med udgangspunkt i Robert K. Mertons strukturfunktionalistiske perspektiv. Det vil sige at forstå en social problematik som et resultat af en social forhandling og enighed om socialt accepteret handlen og ageren. Der vil redegøres for analysens videnskabsteoretiske udgangspunkt i et senere afsnit.

Fravær og skolevægring anses i dette projekt som et socialt problem. For det første ses en negativ sammenhæng mellem fravær og karaktergennemsnit. Derudover ses der en negativ sammenhæng mellem fravær og chancen for senere at være i stand til, at gennemføre en ungdomsuddannelse. Langvarigt fravær forbindes ligeledes med en øget chance for senere at droppe ud af uddannelsessystemet. Dette er ligeledes forbundet med sociale, psykiatriske og økonomiske problematikker i voksenlivet (Dansk social rådgiverforening, *Skolevægring kan have livslange konsekvenser*, <https://socialraadgiverne.dk>).

Skolevægring anses derfor i nærværende speciale, som en afvigelse af social karakter og som en afvisning af socialt accepterede normer for handlen og ageren. *"It is, indeed, my central hypothesis that aberrant behaviour might be regarded sociologically as a symptom of dissociation between culturally prescribed aspiration and socially structured avenues for realizing these aspirations.* (Merton, 1968 s. 188). Fravær forstås i dette projekt som et socialt problem, ud fra Robert K. Mertons teori om social afvigelse. Merton argumenterede for, at en given samfundsstruktur defineres af et sæt af mål, normer og værdier som giver den enkelte borger et handlingsrum for accepteret social handlen. Social afvigelse defineres som afvigelse fra disse normer og er derfor et brud med samfundsstrukturen (Merton, 1968 s. 186). Merton anerkendte at bestemte samfundsgrupper havde svære ved at opnå de socialt accepterede mål, han beskrev den afstand som opstod mellem individet og målet som *Anomie* (Merton, 1968 s. 189. Anomie er den tilstand hvor individet ikke kan opnå de foreskrevne mål eller handle efter de sociale koder, derfor vil der opstå revner i samfundsstrukturen, som kommer til udtryk som for eksempel kriminalitet, hjemløshed, afvigende adfærd og yderligere afvisning af sociale normer (Merton, 1968 s. 201).

Som tidligere nævnt, er undervisningspligten i det danske samfund vedtaget som et lovmæssigt krav til dets borgere, hertil må eleven ikke være fraværende i mere end 15 % af tiden, før kommunen har mulighed for at sanktionere familien. Da kravet om deltagelse i skole og undervisning er lovmæssigt vedtaget, med mulighed for sanktionering, kan det konkluderes, at deltagelse er den socialt accepterede handlingsmulighed i den danske samfundsstruktur, for børn i alderen mellem 6 til 15 år. Hvis eleven ikke i stand til at leve op til samfundets norm, angående deltagelse i skole og undervisningen, opstår der tilstand af Anomie. Hvis barnet ikke får en grunduddannelse, vil det som sagt være en risikofaktor for forskellige socioøkonomiske udsathedder senere i livet. Potentielt kan kløften mellem barnet og samfundet vokse, og udvikle sig til yderligere afvigende adfærd.

Uddannelsespolitisk paradigme og skoleelevers eksistens vilkår

I dette afsnit redegøres for det uddannelsespolitiske paradigme, som aktuelt hersker på folkeskoleområdet. Dette for at danne en ramme om projektets analyse, samt for at forklare den aktuelle udvikling på folkeskoleområdet. Herefter vil den aktuelle uddannelsespolitiske udvikling sammenholdes med Ove Kaj Pedersens analyse som den bliver beskrevet i bogen *Konkurrencestaten* fra 2011. Dette med henblik på at skabe en forståelse af det menneskesyn som er med til at definere den danske uddannelsespolitik. Afsnittet skal give indsigt i danske skoleelevers generelle eksistensvilkår i dag, samt give en supplerende forklaring på den øgede stress og mistrivsel i folkeskolen. Dette vil der blive redegjort for senere.

I dette afsnit bygger på Jens Erik Kristensens analyser af moderne uddannelsespolitik under globaliseringen, fra bogen *Pædagogikkens idehistorie* fra 2017 (Korsgaard, Kristensen og Jensen, 2017). Globaliseringen bragte i starten af 1990'erne verden tættere sammen. Dette skete gennem en øget økonomisk integration, og neoliberale politiske strømninger var med til at forme den overordnede politiske dagsorden. De nye eksistensvilkår i den globaliserede verden, lagde vægt på den økonomiske konkurrence mellem nationer. Uddannelsessystemerne fik en ny rolle, som et centralt konkurrenceparameter i den verdensomspændende økonomiske konkurrence. Uddannelse blev anset som det bedste parameter til at måle en nations fremtidige arbejdsstyrkes kvalitet. Det uddannelsespolitiske felt udviklede sig samtidig imod en transnational universalisme, det vil sige, universelle bestemmelser for curriculum, som blev formet af neoliberale økonomiske hensyn. Dette med fokus på at styrke den nationale konkurrencedygtighed. Gennem en række transnationale aftaler under organisationer som EU, OECD og IEA, blev de vestlige uddannelsessystemer underlagt fælles rammer for form og indhold. Uddannelsernes indhold blev formet af række nye begreber som livslang læring, kompetenceudvikling, medborgerskab og inklusion. De nye uddannelsessystemers fælles grundlag skabte basis for international sammenlignelighed. Dette medførte et nyt uddannelsespolitisk paradigme, som var defineret af standardisering, kvalitetssikring og test af uddannelsesoutput. Dette har haft indflydelse på store dele af de sidste 20 års uddannelsespolitik (Korsgaard, Kristensen og Jensen, 2017 s. 359- 415). Denne redegørelse har skabt indsigt i den politiske udvikling, som har påvirket folkeskolen de sidste 30 år. Der vil senere redegøres for, hvordan denne udvikling konkret har indflydelse på de danske skoleelevers trivsel og velvære.

Ove kaj Pedersen beskriver i sin bog *Konkurrence staten* fra 2011, hvordan at det danske samfund har ændret sig siden 1990'erne. Denne udvikling skyldes neoliberale politiske strømninger og er resulteret i et samfund hvor konkurrencen er det grundlæggende eksistensvilkår. Konkurrencens indtog i de danske skoler startede i 1991 med en læseundersøgelse af IEA og siden PISA-testene i 2001, 2003 og 2006. Disse test af de danske elever, afslørede at det ikke stod så godt til med den danske folkeskole, som man troede. Dette var en bekymrende tendens, som daværende undervisningsminister Ole Vig Jensen også satte ord på i Rapporten *National kompetence udvikling* fra 1997. Her skriver han at ”*Uddannelse er en helt afgørende forudsætning for erhvervslivets konkurrenceevne*” (Pedersen, 2011 s. 170, 171). Folkeskolen blev kritiseret for at lægge for lidt vægt på faglighed og resultater. Dette skabte en løbende politisk kamp om udviklingen og optimeringen af den danske folkeskole. Konkret blev erhvervslivet i højere grad involveret i at vurdere hvilke kvalifikationer og kompetencer var relevante på arbejdsmarkedet. Der blev lagt vægt på målbare færdigheder i læsning, skrivning og matematik (Pedersen, 2011 s. 187-189). Ove kaj Pedersen begrebsliggør denne udvikling med *den opportunistiske person*, som er skoleelevers internaliserede selvforståelse som produceres under det uddannelsespolitiske paradigme. Den opportunistiske person, er eleven som oplever sin værdi som direkte forbundet med sin faglighed og præstationer. Samfundet fokuserer på elevens præstation, og herunder særligt elevens eget ønske om at præstere. Eleven skal derfor være egennyttig og motiveret for at blive anerkendt. Ove Kaj Pedersen påpeger at dette uddannelsespolitiske paradigme ikke er produceret af pædagogiske eller ideologiske værdier, men er et produkt af økonomiske rationaler (Pedersen, 2011 s. 190-192). Dette har skabt en folkeskole med et tiltagende instrumentalt blik på eleverne, med et undervisningsmiljø og et præstationspres som går ud over den generelle trivsel på skolerne. Dette påvirker alle elever. I relation til dette projekt skal denne udvikling også påpeges, da elever med diagnoser også rammes af disse nye eksistensvilkår. I en skole hvori der lægges et tiltagende pres på eleverne, kan det være svært for elever med diagnoser at opnå succes. Elever som måske i forvejen havde svært ved at leve op de krav som stilles, kan have svært ved at trives under de nye forhold, og kan derfor vælge at blive væk fra undervisningen. Analysens målgruppe er defineret som elever der vægrer sig imod et oplevet ubehag i skolen, derfor er det relevant at forstå den uddannelsespolitiske udvikling som har skabt en mere presset folkeskole og haft konsekvenser for elevernes generelle trivsel og selvbillede.

Øget mistrivsel blandt børn og unge

I dette afsnit vil der redegøres for konsekvenserne af det aktuelle uddannelsespolitiske paradigme. I dette projekt ses der en sammenhæng mellem de danske skoleelevers nye eksistens vilkår og den generelle mistrivsel. Jeg vil derfor i nærværende afsnit kort redegøre for data om de danske skoleelevers aktuelle trivsel.

Konkret er den uddannelsespolitiske udviklingen kommet til udtryk gennem flere test, øget pensum, heldagsskolen og uddannelsesparathedsvurderinger. Børns vilkår og Trygfonden udgav i 2020, rapporten *Skolen og det trygge klasse miljø – hvordan mindsker vi presset på børn og unge?* (Børns vilkår, Trygfonden, 2020). Rapporten er baseret på en kvantitativ spørgeskemaundersøgelse, som blev besvaret af 1820 tilfældige elever fra 6 til 9 klasse. Rapporten konkluderede at mere end halvdelen af pigerne og hver tredje dreng, følte sig presset over skolearbejdet. Det konkluderes også at 30 % af pigerne og 14 % af drengene udviste alvorlige tegn på stress. Ligeledes angav 25 % af alle besvarelser at de sjældent eller aldrig gider i skole (Børns vilkår, Trygfonden, 2020, s. 8). Ifølge rapporten ses en signifikant og tiltagende sammenhæng mellem stress og fravær. Blandt de elever som ofte eller meget ofte bliver væk fra undervisningen, konkluderes det at 65% af pigerne og 39% af drengene ofte eller hele tiden har følt sig stressede den sidste måned (Børns vilkår, Trygfonden, 2020, s. 9). Eleverne italesætter test, karakterer, uddannelsesparathedsvurderinger og deres fremtidig uddannelsesvalg som de største årsager til deres stress. Rapporten konkluderer også at der er opstået en form for normalisering af stress, eleverne italesætter selv stress som et livsvilkår forbundet med skolegang (Børns vilkår, Trygfonden, 2020, s. 30). På baggrund af denne data kan det konkluderes at de danske skoleelever oplever en øget stress og mistrivsel, som resultat af den uddannelsespolitiske udvikling. Da eleverne også selv italesætter stress som et livsvilkår forbundet med skolegang, ser dette projekt også at eleverne har internaliseret disse nye eksistensvilkår, her bruges Ove Kaj Pedersens begrebsliggørelse af fænomenet, den opportunistiske person, til at beskrive denne udvikling. Når eleverne kan opleve deres selvværd som direkte forbundet med præstation, kan det jo forklare at der opstår en øget mistrivsel når det bliver sværere og mere kompliceret at opnå succes i skolen. Skolernes fokus på test, standpunktskarakterer og uddannelsesparathedsvurderinger, er en konstant og vedvarende måling og vejning af elevernes præstation. Det instrumentale forhold som opstår til undervisningen og elevernes resultater, kan understøtte en elevs oplevelse af at elevens værdi er forbundet med dennes præstationer.

Flere diagnoser?

Da analysen beskæftiger sig med børn, med diagnoser, som praktiserer skolevægning, er det i forlængelse af den øgede mistrivsel også relevant at redegøre for den aktuelle udvikling i antallet af børn med diagnoser. Dette er særligt relevant, grundet den betydelige sammenhæng mellem diagnoser og skolevægning som kan observeres, og som der vil blive redegjort for senere i projektet. Til sidst i afsnittet bliver Søren Juuls artikel *Afvigelse og socialpolitik i diagnosesamfundet* sammenholdt med både den uddannelsespolitiske udvikling og skoleelevernes nye eksistensvilkår.

Vidensråd for Forebyggelse udgav i 2020 rapporten *mental sundhed og sygdom hos børn og unge i alderen 10-24 år – forekomst udvikling og forebyggelsesmuligheder* (Vidensråd for forebyggelse, 2020). Rapporten konkluderer, at den danske ungdoms mentale helbred er blevet tiltagende dårlige de sidste 30 år. I 1984 rapporterede 48 % af de 13-årige drenge, at de havde et virkelig godt selvvurderet mentalt helbred, og ligeledes 47% af de 13-årige piger.

I 2018 var den samme vurdering faldet, så det var 32% af de 13-årige drenge og 24% af de 13-årige piger der rapporterede et virkelig godt selvvurderet mentalt helbred (Vidensråd for forebyggelse, 2020 s. 13). Det mentale helbred måles i rapporten på en række parametre som for eksempel; self efficacy (mestringsforventing), sociale kompetencer og social trivsel. Blandt 4-9. klasses elever er det i dag 16 % som rapporterer at have en lav self efficacy, det vil sige, ikke at have følelsen af at mestre noget. 18 % af samme elever rapporterer lave sociale kompetencer, 5% har derudover meget lave sociale kompetencer og 10 % rapporterer lav social trivsel (Vidensråd for forebyggelse, 2020 s. 14).

Rapporten fortæller at 15% af børn og unge i Danmark bliver diagnosticeret med en psykisk sygdom inden de fylder 18 år. Fra året 1996 til 2016 kan ses en tydelig stigning i mængden af diagnoser, eksempelvis er andelen af børn og unge der bliver diagnosticeret med ADHD, autisme, angst og depression steget. Herunder er der udarbejdet et skema, som viser det årlige antal nye tilfælde i procent (incidens rate) i henholdsvis 1996 og 2016. Følgende tabel er baseret på data fra Vidensråd for forebyggelses rapport.

Diagnose	Incidens rate i 1996	Incidens rate i 2016
Autisme	0.02 %	0.32 %
ADHD	0.02 %	0.21 %
Angst	0.05 %	0.31 %
Depression	0.04 %	0.30 %

(Vidensråd for forebyggelse, 2020 s. 16).

Rapporten påpeger at moderne psykiatriske diagnosticeringsmetoder, øget bevidsthed og nye institutionelle organiseringsformer, har været med til at flere unge bliver diagnosticeret. Der er derfor ifølge rapporten ikke nødvendigvis tale om, at flere børn og unge har psykiske lidelser end før i tiden, men at man derimod blot er blevet bedre til at opdage dem. Rapporten vil dog ikke udelukke, at der muligvis er sket en stigning i nogle psykiske lidelser, uden at der kan peges på en konkret årsag (Vidensråd for forebyggelse, 2020 s. 16, 24). Tidsrammen for denne udvikling er sammenfaldende med den uddannelsespolitiske udvikling som der blev redegjort for i det tidligere afsnit, nemlig omkring 1990'erne til i dag. Dette projekt kan ikke konkludere en konkret sammenhæng, mellem den uddannelsespolitiske udvikling og den øgede antal diagnoser blandt børn og unge over de sidste 30 år. Men det blev konkluderet i sidste afsnit, at den uddannelsespolitiske udvikling på folkeskoleområdet har resulteret i en øget mistrivsel blandt børn og unge. En fyldestgørende undersøgelse af årsagerne til det øgede antal diagnoser, ville være af et omfang, som ikke kan udføres i dette speciale. I stedet vil det blot konkluderes, at der ses et overlap imellem de forskellige udviklinger, i uddannelsespolitik, mistrivsel og antal diagnoser.

Spørgsmålet er, hvorvidt om udvikling i antallet af diagnoser handler om en bedre evne til at diagnosticere, et ændret og måske mindsket normalitetsbegreb, eller om det handler om en øget samfundsmæssig belastning. Søren Juul argumenterer i artiklen *Afvigelse og socialpolitik i diagnosesamfundet* fra 2016, for at der er tale om en øget samfundsmæssig belastning. Søren Juul argumenterer for sin påstand om øget samfundsmæssig belastning ud fra den tyske filosof Axel Honneth, som anser anerkendelse som et grundvilkår for menneskelige realisering. Ifølge Honneth har individet brug for kærlighed, retlig anerkendelse og social værdsættelse for at realisere sig selv (Juul, 2016 s. 610). Dette anerkendelsesideal bruger Juul som årsag til den stigende psykiske belastning i samfundet, i særdeleshed da den nuværende samfundsstruktur ikke tillader en tilfredsstillende grad af anerkendelse af individet. Juul argumenterer for, at globaliseringens neoliberale strømninger, som tidligere redegjort for på uddannelsesområdet, har resulteret i en øget individualisering i samfundet, som har skabt et urealistisk selvrealiseringsideal (Juul, 2016 s. 611). Anerkendelse er i dag forbundet med at individet er i stand til succesfuldt, og på egen hånd, at realisere sig selv. Det vil sige, at det individ som ikke magter opgaven, straffes ved ikke at blive anerkendt. Dette gør sig ligeledes gældende for skoleelever, hvis værdi kobles til deres præstationer i skolen og kun anerkendes gennem succes og gode karakterer. Juul afslutter med at bruge Ove Kaj Pedersens begreb, *den opportunistiske person*, som der er redegjort for i et tidligere afsnit. Juul argumenterer for, at resultatet af den samfundsmæssige udvikling bliver at producere den opportunistiske person, hvori individets værdi netop bliver afgjort af sine præstationer, og dermed dets evne til succesfuldt at realisere sig selv. Juul konkluderer dermed, at resultatet af den samfundsmæssige udvikling er et samfund hvori individets værdi afgøres af dets præstationer, og de som ikke kan præstere straffes ved ikke at anerkendes og udvikler derfor psykiske belastningsdiagnoser som stress, angst og depression. Samtidens anerkendelses idealer, kan nok ikke udelukkende forklare den høje vækst i antallet af diagnoser, men det kan være med til at forklare en øget samfundsmæssig belastning, som er en relevant faktor i nærværende analyse af den øgede mistrivsel blandt børn og unge i skolen.

Juuls analyse af det moderne menneskes grundvilkår, anvendes i dette projekt til at blive klogere på skoleelevernes virkelighed, som et individ i verden. Den overordnede kontekst som børn lever i, har ændret sig over de sidste 30 år. Samfundets krav og forventninger har ændret sig, og vigtigst af alt har de internaliseret sig i barnets egen selvopfattelse. De nye konkurrencevilkår kræver, at barnet præsterer for derved realisere sig selv. Dette skaber høje krav til, hvad barnet skal kunne med de knappe emotionelle ressourcer vi som mennesker bære på.

Dette projekt beskæftiger sig med børn med psykiske diagnoser, hvis forudsætninger derfor er anderledes end andres. Givet den samfundsudvikling som er blevet redegjort for i dette afsnit, oplever alle børn og unge, nye og svære vilkår for anerkendelse og trivsel. Børn og unge med diagnoser har grundet deres forudsætninger, sværere ved at leve op til samfundets nye eksistensvilkår, derfor ser vi måske også flere som har sværere ved at deltage eller flere som klarer sig dårligere. Jeg vil derfor i nærværende speciale undersøge hvorfor der ses flere børn med diagnoser, som har svært ved at deltage i den almene folkeskole.

Aktuel litteratur

I dette afsnit redegøres der for eksisterende forskning på skolevægringsområdet. Dette med henblik på at danne et overblik over den eksisterende litteratur om området, men ligeledes for yderligere at præcisere hvilket blik der ligger til grund for nærværende analyse. Der lægges i dette afsnit særligt vægt på de anbefalinger, som identificeres i de forskellige tekster, i relation til det videre arbejde med skolevægringsproblematikken. Derved vil analysen bygge videre på tidligere forskning og erfaringer, samt danne et udgangspunkt for at producere ny viden på området.

Konkret udføres der i dette afsnit et *scoping review*, med henblik på at danne et overblik over den tilgængelige litteratur på området. *Scoping review* er af mindre omfang end et *systemic review*, og har til formål at danne overblik over mængden af litteratur, samt generelle temaer i den udvalgte litteratur. *Scoping reviews* bruges ofte som en indledende research, som har til formål at vurdere, hvorvidt der er behov for et *systemic review*, som er større i skala og som ligeledes inkluderer en vurdering af litteraturens kvalitet. Denne gennemgang af aktuel litteratur vil ligeledes have karakter af et *state of the art review* (Grant, Booth, 2009, s. 101). Dette skyldes, at forskning indenfor fænomenet skolevægning fortsat er relativt nyt og aktuelt, artiklerne og bøgerne som der tages udgangspunkt i, er alle udgivet mellem 2018 og 2023.

Britta Dumstrei har i artiklen *Skolevægning – Børn med udfordringer og deres vanskeligheder ved at komme i skole* (Dumstrei, 2023) lavet et litteraturstudie over den nuværende nordisk litteratur om skolevægning. Skolevægringsproblematikken vurderes til at blive et voksende problem i en nær fremtid. Dette skyldes, at skolevægning, ifølge Dumstrei, kan kobles til børns stigende mistro i skolen. Der ses en signifikant sammenhæng mellem psykiske diagnoser og skolevægning (Dumstrei, 2023 s. 34). En undersøgelse blandt forældre til børn med Autisme Spektrum Forstyrrelse viste, at 45% af adspurgte forældre mente, at deres børn vægrede sig mod skolen i 2021. Det samme gjorde sig gældende for kun 28% i 2016 (Dumstrei, 2023 s. 34). Hermed kan det konkluderes, at børn med diagnoser har fået sværere ved at deltage i undervisningen siden 2016. Skolevægning konkluderes i artiklen at være et multikausalt problem, det vil sige, at årsagerne til skolevægning skal findes i et samspil mellem barnet, familien, skolen, kommunen, samt andre institutioner og tilbud (Dumstrei, 2023 s. 35, 36).

Dette projekts analyse vil ligeledes tage udgangspunkt i skolevægning som et multikausalt problem, for derved at belyse sammenhængen mellem de forskellige aktører omkring barnet i skoleværingfeltet.

Gro Emmertsen Lund argumenterer ligeledes i sin bog *Fra fravær til fællesskab* (Lund, 2021), at man i arbejdet med skolevægning ikke må placere problemet hos barnet. Man skal i stedet se problemet som et resultat af faktorer omkring barnet. Denne antagelse arbejder dette projekt ligeledes ud fra, idet jeg i dette projekt vil kortlægge årsager og forudsætninger med indflydelse på barnets deltagelse i undervisningen.

Artiklen *School refusal and school related differences among students with and without diagnosis* af Marie Lisbeth Amundsen, Anne Kielland, og Geir Møller diagnoser (Amundsen, Kielland, møller, 2022) argumenterer for, at en betydelig del af de børn som praktiserer skolevægning, har forskellige former diagnoser som eksempelvis Autisme spektrum forstyrrelse, ADHD, OCD, ADD mm. Artiklen er baseret på en norsk spørgeskemaundersøgelse fra 2019, blandt forældre med børn som udviste tegn på skolevægning. 256 forældre besvarede spørgeskemaet. Undersøgelse viste, at blandt drengene havde 75 % forskellige former for diagnoser. Stort set det samme gjorde sig gældende blandt pigerne, hvor 74 % havde forskellige former for diagnoser (Amundsen, Kielland, møller s. 37). Artiklen konkluderer derfor, at der eksisterer en betydelig sammenhæng mellem børn med diagnoser og skolevægning.

Helle Rabel Hansen argumenterer i artiklen *Skolefravær til skoletilvær, elevperspektiver på skoleuvildighed* (Hansen Et. Al, 2019), for at man ikke må overse den del af de skolevægende elever som ikke har diagnoser. Dette da skolevægning ikke udelukkende skal forstås som en diagnose problematik, men også et spørgsmål om fællesskaber. Gennem interviews med en række elever, som praktiserer skolevægning uden at være mærket af psykiske diagnoser, argumenterer Hansen i artiklen for, hvordan unge søger fællesskaber, samvær og mening uden for skolen. Dette da skolen har lidt et autoritetstab, og derfor ikke længere kan tilbyde et trygt eller tilfredsstillende fællesskab for alle børn (Hansen Et. Al, 2019, s. 192).

Elever som praktiserer skolevægning, og som ikke har psykiske diagnoser, skal selvfølgelig ikke overses. Men grundet den markante overrepræsentation af børn med diagnoser inden for forskellige undersøgelser af skolevægning, vælges der i dette speciale at fokuseres på denne gruppe. Artiklens konklusioner angående skolens fællesskabers autoritetstab er dog stadig relevante, i forhold til dette projekts analyse. Skolernes fællesskaber vedrører alle elever. Det er derfor også relevant at forholde sig til, om disse fællesskaber evner at inkludere de elever som er mærket af diagnoser.

Flere undersøgelser viser også sammenhænge mellem skolevægning og et bagland mærket af sociale udsathed. Projekt U-start i Hvidovre kommune fandt en overrepræsentation blandt forældre til elever der praktiserede skolevægning, som var mærkede af flere tilfælde af social udsathed, psykiske problematikker og dårligt samarbejde med skolen (Stokholm, Andersen, Berthelsen, Sørensen et. Al. 2019 s. 116). VIVE (Det nationale forskning og analysecenter for velfærd) konkluderede ligeledes i artiklen *Fravær i skolen har stadig en social slagside*, at der kan observeres en signifikant sammenhæng mellem skolevægning og forældres uddannelsesniveau, for eksempel var 33 % af børnenes mødre ufaglærte (VIVE, det nationale forsknings- og analysecenter for velfærd, *Fravær i skolen har stadig en social slagside*. <https://www.vive.dk>). Et socialt perspektiv på skolevægning vil også være en del af specialets analyse, for at undersøge om der kan observeres en socioøkonomisk chanceulighed.

Konklusioner på problemfeltet

Dette afsnit opsummerer de forskellige konklusioner fra de forrige afsnit, med henblik på senere at forme projektets metode og analysestrategi. Dette for at kunne besvare projektets problemformulering bedst muligt, ud fra allerede eksisterende forskning.

Dette problemfelt er udarbejdet som et litteraturstudie, med henblik på at skabe overblik over feltet omkring børn som praktiserer skolevægning. Den sidste del af problemfeltet har haft fokus på de anbefalinger, som er givet i de foregående tekster, til videre analyse af skolevægning. Dette for at kunne bygge videre på den allerede eksisterende etablerede viden og forskning på området for skolevægning. Dette problemfelt konkluderer, at for at kunne undersøge skolevægning fyldestgørende, må det antages at fænomenet er multikausalt. Forklaringen på skolevægning skal derfor findes i samspillet mellem faktorer, aktører og institutioner. Dette speciale vil derfor, identificere de forskellige aktører og institutioner, som er involveret i arbejdet med skolevægning. Det konkluderes også, at der eksisterer en signifikant sammenhæng mellem skolevægning og psykiske diagnoser. Dette speciale fokuserer derfor på børn med diagnoser som praktiserer skolevægning. Der ses ligeledes en sammenhæng mellem skolevægning og et socialt belastet bagland. Der skal derfor ligeledes tages hensyn til socioøkonomiske faktorer i en analyse årsagerne til skolevægning. Forskning peger på, at skolevægningens problematikken ikke skal forstås som et problem der har sit udgangspunkt i barnet, men handler om barnets møde med forskellige arenaer og sammenspillet mellem disse. Udfordringen er dermed ikke i sig selv børnenes diagnoser, men hvordan den institutionelle ramme formår at rumme børn med diagnoser. Derfor vil dette speciale udarbejde en analyse af de institutionelle og organisatoriske rammer, som udgør feltet omkring børn med diagnoser som praktiserer skolevægning, og i særdeleshed hvordan feltet har indflydelse på fagpersoners handlingsmæssige råderum i praksis.

Metode og videnskabsteori

Socialkonstruktivisme, Bourdieu og feltanalyse

I det følgende afsnit beskrives den videnskabsteoretiske tradition som ligger til grund for analysen. Derudover redegøres der for den analysestrategi, som vil anvendes til at belyse projektets problemstilling.

Fra et videnskabsteoretisk perspektiv tilslutter dette speciale sig en socialkonstruktivistisk tradition, hvori verden konstrueres gennem en social forhandlings- og konstruktionsproces om tingenes mening og værdi. Ting har i sig selv ikke en essentiel værdi eller mening, det vil sige, tingen opnår først dette gennem en social forhandling afhængig af hvordan en given samfundsstruktur tillægger tingen værdi (Brier, 2019 s. 330, 331). Viden og produktion af viden, skal derfor i forlængelse heraf, ikke forstås som afspejling af verden, men som en del af denne forhandlings- og konstruktionsproces. I relation til dette projekt, betyder det at skolevægringsproblematikken anses som en problematik, som stadig er op til forhandling, hvori forskellige aktører forhandler om, hvordan problematikken skal forstås og behandles. Dette speciale ønsker at undersøge feltet omkring børn med diagnoser, som praktiserer skolevægring. Når begrebet *felt* bruges i dette projekt, skal det forstås som Pierre Bourdieus feltbegreb. Feltet er en afgrænset del af det *sociale rum* hvori individer stratificeres efter besiddelse af *sociale kapitaler* (Brier, 2019 s. 490). Bourdieu arbejdede med fire kapitaler, de *økonomiske, sociale, kulturelle og sociale kapitaler*. Tilsammen udgør disse individets *habitus*, som er en samlet betegnelse for individets karakteristika (Brier, 2019 s. 488-490) (Bourdieu, 1994 s. 21-25). Habitus stratificerer så individet i det sociale rum, hvori nogle positioner er mere gunstige end andre, med hensyn til muligheden for, og retten til, at forhandle om tingenes mening og værdi (Bourdieu, 1994 s. 52-54).

Det sociale rum er inddelt i felter, som kan have sine egne sociale logikker og eksisterer som et individuelt univers inden for det sociale rum. For at undersøge et felt, må man til at starte med afgrænse feltet. Her kan man med fordel starte med at undersøge hvor feltets effekter ophører (Hammerslev, Hansen & Willig, 2009 s. 29). Skolevægringsfeltets effekt afgrænses i dette projekt til skolen og kommunen. Dette da de umiddelbare konsekvenser for skolevægning, og følgende reaktioner herpå, finder sted inden for disse rammer. I dette speciales analyse fokuseres der på det umiddelbare felt omkring barnet. Dette skyldes, at projektets hypotese er, at feltets vilkår betinger fagpersoners handlingsmæssige råderum, i forhold til deres arbejde med børn med diagnoser, som praktiserer skolevægning. Når projektets problemstillingen handler om hvordan skolevægringsfeltet betinges, må det dog antages at feltet ikke blot kan afgrænses af de effekter som produceres af feltet, men også ud fra hvad som har effekt på feltet udefra. Analysen vil derfor også arbejde ud fra, at der både på et transnationalt og nationalt politisk meso- og makroniveau er taget beslutninger, som har konkret effekt på hvordan praksis er organiseret. En historisk analyse bruges i analysen til at definere skolevægringsfeltet, med henblik på at forstå hvilke politiske bevægelser og aftaler, der virker ind på og har effekt på feltet. Dette for at skabe en forståelse for de historiske konstruktionsprocesser og forståelseskategorier som har skabt skolevægringsfeltet og betinger de aktører som befinder sig heri (Hammerslev, Hansen & Willig, 2009 s. 22, 23). *"Habitus er den doxa-baserede erfaring i hvilken man udtrykker en tiltro til verden der rækker dybere end nogen anden form for tiltro."* (Bourdieu, 1994 s. 157). Individet underkaster sig feltets, og det sociale rums forhandlede regler og rammer for handlen og ageren, da individet har internaliseret disse gennem sit liv. Doxa er den internaliserede viden og erfaring der disponerer individets handling (Bourdieu, 1994 s. 124, 125). En feltanalyse skal have blik for feltets doxa, det vil sige, individers internalisering af feltets sociale koder. Det er forskerens opgave at danne sig en objektiv forståelse af feltet, og ikke blot reproducere eksisterende forståelser (Hammerslev, Hansen & Willig, 2009 s. 68, 69). Den historiske analyse af feltet kombineres derfor med en række kvalitative interviews, for at forstå konkret hvordan fagpersoners handlingsmæssige råderum konkret er betinget samt forskellige internaliserede faglige problemforståelser. De kvalitative interviews skal derfor ligeledes anvendes til at blive klogere på de socialt konstruerede koder og forståelser, som de forskellige fagligheder har internaliseret igennem uddannelse og arbejde med børn med diagnoser, der praktiserer skolevægning. Dette for at identificere, hvilke kampe der eksisterer i feltet, om konstruktion af mening, værdi og handlen i relation til arbejdet med skolevægning.

Den kvalitative metode

I det følgende afsnit redegøres der for den valgte metode, til at belyse analysens problemformulering. Afsnittet vil ligeledes indeholde overvejelser, som vedrører hvorfor den valgte metode, kan bruges til at producere empiri, som kan være med til at besvare specialets problemformulering.

Dette speciale ønsker at undersøge fagpersoners handlingsmæssige råderum. Dette gøres gennem en undersøgelse af de tilstande og mønstre, som fagpersoner observerer i relation til deres arbejde med børn med diagnoser, som praktiserer skolevægning. Herunder for eksempel arbejdsgange, arbejdsvilkår, institutionel organisering og observerede temaer i relation til problematikken. Som metode til produktion af empiri, vælges der at gøres brug af den kvalitative metode, som giver mulighed for at skabe indsigt i individers livsverden og erfaringer (Brinkmann, Tangaard, 2015 s. 31). I undersøgelsen af feltet vil der gøres brug af det semistrukturerede interview. Dette med henblik på at skabe plads til den viden og de temaer som undertegnede, ikke har blik for. Problemfeltet fungerer som retningslinje for hvilke temaer der kunne tænkes at være relevante, i relation til at belyse skolevægningens problematikken og specialets problemformulering. Interviewguiden er dermed skabt på baggrund af allerede eksisterende viden indenfor feltet. Interviewguiden vil bestå af åbne og sonderende spørgsmål, som har til formål at give informanten mulighed for at italesætte de temaer, som der findes relevant i den enkeltes arbejde med skolevægning (Brinkmann, Tangaard, 2015 s. 37-41). Analysen vil undersøge, hvordan forskellige aktører positionerer sig i feltet. Derfor vil der spørges ind til, hvordan de forskellige informanter definerer og vurderer skolevægning. Dette for at identificere sproglige koder og forståelser, som er internaliseret i deres praksis. Der vil også blive spurgt om informanternes konkrete arbejde og samarbejdspartnere, dette for at kunne kortlægge de institutionelle og organisatoriske rammer, som udgør feltet omkring børn med diagnoser, som praktiserer skolevægning.

Kodning af empiri vil foregå ud fra en række udvalgte temaer i relation til besvarelse af specialets problemformulering. Der vil ligeledes udføres en meningskondensering på de indsamlede interviews. Dette gøres med henblik på at finde en rød tråd i informanternes samlede udtalelser, samt for at være i stand til at identificere de internaliserede forståelser, som er forbundet med en given faglighed i relation til skolevægning (Brinkmann, Tangaard, 2015 s. 47-51).

Aalborg universitet har en standard samtykke erklæring, som skal underskrives af informanter før et givent interview. Denne er rettet til i forhold til dette projekts formål. I samtykkeerklæringen bliver informanten gjort opmærksom på deres rettigheder, samt hvordan den indsamlede data vil blive behandlet med hensyn til sikkerhed, deling og anonymisering. Informanter vil have mulighed for at fremstå anonyme, men informanter vil som udgangspunkt fremstå uden anonymisering da ingen efterspurgte dette.

Metode kritik

I dette afsnit vil den kvalitative metode kritiseres, med udgangspunkt i at forstå hvad som kunne underbygge specialets analyse bedre, samt skabe mere valide konklusioner.

Den kvalitative metode kan kritiseres for sit manglende omfang til at underbygge valide konklusioner. Dette projekt er bygget på seks kvalitative interviews, som måske blot kan beskrives som en stikprøve, hvis konklusioners validitet derfor også burde efterprøves med en undersøgelse af et langt større omfang. Hvis dette projekt havde tid og ressourcer, kunne konklusionerne eksempelvis blive underbygget af en kvantitativ undersøgelse. Dette kunne bestå i en spørgeskemaundersøgelse, som kunne sendes til en række skoler rundt om i landets kommuner. I løbet af dette speciale vil informanternes udsagn blive understøttet af kvantitative data fra forskellige rapporter, men det ville have været interessant også at have produceret egen kvantitativ empiri gennem en Mixed Methods tilgang. Den kvalitative metodes afhængighed af subjektive udtalelser, kan også skabe et bias baseret på subjektive oplevelser, som ikke nødvendigvis er repræsentative for feltet generelt. Her ville kvantitative data også have hjulpet, ved at øge antallet af udtalelser markant. Dette projekt vælger kun at gøre brug af den kvalitative metode, da det ønskes at belyse arbejdsgange, holdninger og faglige perspektiver.

Da interviewguiden til indsamling af empiri, var udformet med udgangspunkt i allerede eksisterende viden, skabte det også basis for en forudindtagethed. Med det skal forstås, at dette kunne føre til en reproduktion af allerede eksisterende forståelser af feltet, som ikke vil være hensigtsmæssig til at genere ny viden på skolevægringsfeltet. Dette kunne betyde at projektets analyse i sidste ende mistede sin objektivitet. Ved at gå ind i et interview med en tro på, allerede at vide hvilke temaer der kunne tænkes at være relevante, kan der ikke skabes plads til de temaer som undertegnede, ikke på forhånd vidste var relevante, for de fagpersoner som sidder i den konkrete praksis. Analysestrategien forsøgte at imødekomme denne problematik ved at lade interview guiden være semistruktureret og bestå af åbne og sonderende spørgsmål, som tillod informanten frihed til selv at forme interviewet med de temaer som den enkelte observerede i praksis.

Informanter

I det følgende afsnit beskrives projektets informanter, samt overvejelser om rekrutteringen af informanter med henblik på at belyse projektets problemformulering.

Som nævnt i problemfeltet ønsker dette speciale at undersøge feltet omkring børn med diagnoser, der praktiserer skolevægning. Feltet skal undersøges gennem kvalitative interviews med en række informanter, som repræsenterer forskellige fagligheder i den organisatoriske ramme omkring barnet, herunder socialrådgiver, skolelærer, sygelære, inklusionsvejleder, UU-vejleder og PPR-psykolog. Specialets ønske var i udgangspunktet at kontakte forskellige fagpersoner fra forskellige tilbud. Under det første interview med læren Paja, gjorde hun opmærksom på Utterslevskoles ressourcecenter, som hun selv henviste elever til, når der var tale om elever der praktiserede skolevægning. Paja formidlede herigennem kontakt til Vibeke, som er ansat som UU-vejleder i ressourcecentret, som jeg herefter interviewede. Vibeke gjorde i sit interview opmærksom på sygelæreordningen, som et af de metoder som Utterslev skolen brugte i arbejdet med skolevægning. Dette ledte mig så til at rekruttere Asta, en lærer fra mit eget netværk, som jeg vidste arbejdede med sygelære ordninger i Københavns kommune. Vibeke nævnte ligeledes, at ressourcecentret skal lave underretninger på elever med for meget fravær. Underretninger som ender hos Borgercenter Børn og Unge (BBU) i Brønshøj. Det ledte mig til at rekrutterede Alberte, fra mit eget netværk, som er ansat som myndighedssagsbehandler i BBU Brønshøj. Vibeke nævnte også samarbejdet med PPR (Pædagogisk Psykologisk Rådgivning), dette ledte mig til at rekruttere Mai, som er ansat som PPR-psykolog. Til sidst nævnte Vibeke også sit samarbejde med John, som er ansat som inklusionsvejleder på Utterslevskole, og arbejdede forebyggende med børn med bekymringsværdigt fravær. Vibeke formidlede derfor også kontakt til John, som også blev rekrutteret som informant til projektet. Rekruttering af informanter er derfor sket gennem metoden kaldet *Snowball Sampling*, hvori en informant skaber adgang til flere informanter inden for et givent felt (Marcus, Weigelt, Hergert, Gurt, Gelleri, 2017 s. 336). Processen omkring rekrutteringen af informanter har derfor været informeret og styret af praksis. Dette skyldes, at en fagperson startede med at fortælle om sin praksis, hvilket ledte mig videre til den næste fagperson, som hermed udgjorde endnu et led i praksis omkring børn med diagnoser, som praktiserer skolevægning. Dette gav mig både mulighed for at forstå hvordan feltet omkring børnene er organiseret, samt hvordan behandling af skolevægning fungerer i samspillet mellem forskellige roller, organisationer og tilbud.

Analysens empiri er derfor grundlæggende forankret i den lokale kontekst i Københavns kommune, mere specifikt København NV. Analysens empiri er derfor en repræsentation af organisering og procedure, som finder sted i denne kontekst, men som der senere vil redegøres for, er disse procedurer bundet op på love som dækker hele landet. Analysens empiri kan derfor bruges til at belyse problematikker, som kan finde sted i hele landet omkring organiseringen af arbejdet med skolevægning. Den eneste informant som ikke er forankret i Københavns kommune, er PPR-psykologen Mai, som er ansat i Mariager kommune. Mai blev rekrutteret som informant da Vibeke italesatte samarbejde med PPR i ressourcecenteret, men det var desværre ikke muligt at skabe kontakt til PPR Bispebjerg, som er den lokale afdeling.

Der kunne argumenteres for relevansen af interview med børn som selv praktisere skolevægning. Disse ville kunne udgøre en vigtig indsigt i feltet. Som nævnt i problemfeltet, ser dette projekt dog ikke skolevægning som et problem funderet i barnet, men som et problem som opstår i feltet omkring barnet. Derfor vælges der i dette projekt at fokusere på fagpersoner, som repræsentanter for feltet og aktører heri. Dette for at kunne identificere eventuelle begrænsninger og muligheder, som betinger deres handlingsmæssige råderum.

Paja (bilag 1) er uddannet skolelærer, og arbejder på Utterslev skole i København NV. Paja er lærer i dansk, biologi og samfundsfag. Da disse fag udgør over halvdelen af elevernes skema, indtager Paja ligeledes rollen som klasselærer. Pajas arbejdsopgaver i relation til skolevægning omhandler at føre protokol over fravær og tage bekymringssamtaler med elever og forældre.

John (bilag 4) er uddannet pædagog, og er efteruddannet som inklusionsvejleder. John arbejder i udskolingen på Utterslevskole, og har arbejdet på Utterslevskole i 21 år. John varetager det generelle skolemiljø og hjælper med at identificere bekymringsværdigt fravær.

Vibeke (bilag 2) er uddannet lærer og efteruddannet som UU Vejleder. Vibeke er ansat som UU-vejleder i Utterslev skole ressourcecenter, og har arbejdet der i 5 år. Vibeke er en del af Ressourcecenteret, som diskuterer fraværssager og finder løsninger internt, samt visitere til psykiatrisk udredning eller laver underretninger på eleverne.

Asta (bilag 3) er uddannet lærer, og er ansat som sygelærer i dansk i Københavns kommune. Som sygelærer tager Asta ud og bringer undervisning til børn, som ikke er i stand til at deltage i skolen. Asta har været ansat som sygelærer siden 2016.

Mai (bilag 6) er uddannet psykolog og arbejder som PPR-psykolog i Mariager kommune i Nordjylland. Mai udreder elever for diagnoser og giver råd og vejledning til skoler, i forhold til at rumme og håndtere elever med diagnoser.

Alberte (bilag 5) er uddannet socialrådgiver, og arbejder som myndighedssagsbehandler i Borgercenter Børn og Unge (Brønshøj, Husum og Vanløse). Når der laves en underretning på en elevs mistrivsel eller fravær, laver Alberte en børnefaglig undersøgelse som led i visiteringen til Skole-flex.

Analyse

Konstruktion af skolevægringsfeltet

I følgende afsnit beskrives konstruktionen af skolevægringsfeltet fra et historisk og politisk perspektiv. Dette for at danne overblik over udviklingen af feltet, samt de forudsætninger som har indflydelse på fagpersoners handlingsmæssige råderum i dag.

Følgende undersøgelse opererer desuden med et synkront (strukturel) perspektiv, det vil sige, relationer mellem aktørerne i feltet, samt et diakront (historisk) perspektiv, feltets udviklingshistorie og de historiske betingelser for konstruktionen af feltet. Formålet med at den diakrone (historiske) analyse går forud for den synkrone (strukturel) analyse, er at kunne vise, hvordan aktørernes stillingtagen, på nogle områder kan siges at være præget af deres historiske og sociale betingelser. Analysen starter med et transnationalt politisk mesoperspektiv. Dette vurderes at være relevant for at forstå, hvilke transnationale samarbejdsaftaler som betinger enkelte nationer i deres politiske beslutninger vedrørende organisering af arbejdet med børn med diagnoser, som praktiserer skolevægning. Herefter vil analysen bevæge sig ned i et makroperspektiv, hvor der fokuseres på den historiske og politiske udvikling på skolevægringsfeltet i en dansk kontekst.

Salamanca-erklæringen fra 1994 kan siges at være startskuddet til den inklusions-politik, som føres i den danske folkeskole i dag. Salamanca-erklæringen var produktet af en UNESCO-konference, som havde for øje at fremme en rettigheds orienteret tilgang til uddannelse. Dette betød at alle børn skulle have ret til uddannelse i deres lokalmiljø, gennem en individorienteret og differentieret pædagogik (Ratner, 2013 s. 24). Dette var et brud med det perspektiv, at barnet skulle tilpasse sig undervisningen. Undervisningen skulle i stedet tilpasses barnet, i den forstand at der måtte tages hensyn til forskellige indlæringsvanskeligheder. Salamanca-erklæringen ses i denne analyse, som kulminationen af en tiltagende bevidsthed om forskellige former for indlæringsvanskeligheder, som resulterer i et konkret transnationalt politisk tiltag. Denne udvikling kan beskrives som bevægelsen fra et integrationsparadigme til et inklusionsparadigme. Det gamle integrationsparadigme handlede om at integrerer eleven i undervisningen, at eleven skulle tilpasse sig de omstændigheder der var, for at få udbytte af undervisningen.

Inklusionsparadigmet blev så introduceret med Salamanca-erklæringen, som en kritik af integrationstankens stigmatisering af børn med særlige behov. Under inklusionsparadigmet skulle der tages hensyn til børn med særlige behov, gennem et blik for forskellige diagnoser og indlæringsvanskeligheder, skulle der tilbydes en differentieret undervisning, tilpasset elevens individuelle evner og behov (Ratner, 2013 s. 25).

Inklusion i en dansk kontekst

Analysen vil nu gå over i en dansk kontekst på et lokalt historisk og politisk makroniveau. Her vil der redegøres for den historiske udvikling omkring arbejdet med børn med diagnoser og indlæringsvanskeligheder. Dette er relevant for analysen, da det er denne historiske udvikling som konstruerer feltet omkring børn med diagnoser. I særdeleshed giver dette indblik i, hvordan inklusionsbegrebet opstår, som en definerende politisk ambition i skolevægringsfeltet.

I en dansk kontekst kan de uddannelsesmæssige tilbud til børn med særlige behov, spores tilbage til en række private og filantropiske tilbud i starten af 1800tallet. På denne tid ansås intelligens hovedsageligt som en medfødt evne, derfor blev de vanføre (fysisk handicap) og idioter (psykisk handicap) ikke tilbudt almindelig uddannelse. I starten af 1900tallet begyndte Københavns kommune og Frederiksberg kommune at tilbyde hjælpeklasser for de syge og underernærede børn, samt værneklasser for de svagt begavede børn. I løbet 1930erne opstod skolepsykiatrien, som skulle teste elevers intelligens, med henblik på at sortere eleverne mellem de normale tilbud og værneklasserne. Sorteringen blev baseret på Binet-Simon intelligenstesten og elever blev indstillet til test af deres lærer, baseret på deres opførsel i undervisningen. Lærernes kriterier for at indstille elever til testen, var ofte baseret på en vurdering af elevens disciplin. De gode elever beskrives som stilfærdige og lydige, mens de dårlige elever beskrives som vilde og farlige. Binet-Simon testen havde en klar tendens til at sende børn fra fattige vilkår i værneklasser, men dette anfægtede ikke troen på at testen var et objektivt måleredskab. I 1958 blev særundervisningsloven tilføjet til skoleloven, som gjorde det lovpligtigt at tilbyde særundervisning og særklasser. I 1965 oprettede Danmarks lærerhøjskole ligeledes speciallæreruddannelsen. Antallet af elever på en årgang som gik i særklasserne steg i samme periode fra 1 % til 8 % (Ratner, 2013 s. 60, 63). I 1975 blev folkeskoleloven igen udvidet med specialundervisningsloven, hvori elever med flere forskellige typer indlæringsvanskeligheder, ligeledes skulle tilbydes specialundervisning i specialklasserne.

I denne periode begyndte også de første tiltag, med henblik på at inkludere elever med særlige behov i den almindelig undervisning. Man mente at det kunne være godt for nogle elever med særlige behov at blive inkluderet i de almindelige fællesskaber. Man begyndte derfor at eksperimentere med støttelærer og specialpædagogisk bistand af forskellig art, for at understøtte elevernes deltagelse i den almene undervisning (Ratner, 2013 s. 66-68). Denne udvikling imod inklusion af elever med særlige behov, opstod på baggrund af den kritiske uddannelsessociologi og dennes kritik af hvordan at uddannelsessystemerne reproducerede sociale forhold, herunder særligt den sociale ulighed og marginalisering. Denne kritik kom i særdeleshed fra Pierre Bourdieu og Jean Claude Passeron, med bogen *Reproduktion – Bidrag til en teori om undervisningssystemet* fra 1970. Heri blev diagnoser og kategorier som ”særlige behov” eller ”svagt begavet”, kritiseret for at være sociale konstruktioner. Denne kritik understøttede udviklingen af inklusionsparadigmet, hvori elever nu i tiltagende grad skulle inkluderes i de almene skolefællesskaber for at bekæmpe ulighed og marginalisering (Ratner, 2013 s. 68, 69).

Skolevægringsfeltet

Nu vil analysen vende blikket imod nutiden, for at forstå hvordan den historiske og politiske udvikling af inklusionsparadigmet har formet skolevægringsfeltet i dag. Konkret vil der fokuseres på, hvordan den politiske ambition om inklusion udmønter sig i politiske og økonomiske tiltag.

Specialklasser og specialpædagogisk bistand er dyr udgift for velfærdsstaten. I 2010 rapporterede 9 ud af 10 kommuner at de sprængte deres specialpædagogiske budget, og hver femte kommune overskred budgettet med over 25 % (Ratner, 2013, s. 103). I 2012 kom inklusionsloven hvis politiske målsætning var at 96% af en given årgang skulle gå i de almene skoletilbud. Samtidig forsøgte man fra politisk side at inddæmme de ustyrlige økonomiske udgifter, gennem ny organisering af finansieringen af specialpædagogisk bistand. Den nye lovgivning betød at kun vidtgående specialundervisning, det vil sige, elever med over 12 lektioner/9 timers specialundervisning om ugen, blev finansieret gennem særlige økonomiske tilskudsordninger. Alt under 12 lektioners specialpædagogisk bistand udløste derfor ikke økonomisk tilskud.

Dette stillede mange elever i en sårbar situation, idet der økonomisk set ikke kunne tages hensyn til deres særlige behov i undervisningen, fordi skolens budget ikke kunne finansiere dem alene (Ratner, 2013 s. 104). Skolerne blev underlagt en incitamentsstyring, hvori de var ansvarlig for deres egne specialpædagogiske budgetter, og der blev ikke længere delt bevillinger ud til specialundervisning og bistand, medmindre der var et stort behov. De 12 første specialundervisningstimer skal finansieres af den pågældende skole. Den politiske ambition om inklusion kan derfor i dette lys også beskrives som en sparestrategi, udviklet til at få styr på løbske specialpædagogiske udgifter. Samtidig kan inklusionsloven også ses som en incitamentsstyring, da der deles økonomisk tilskud ud til de skoler, som forsøger at holde børn med diagnoser i det almene skoletilbud og hermed gå ind og håndhæve inklusionsambitionen. Logikken bag denne organisatoriske udvikling i skoleværingfeltet, kommer af det organisatoriske styringsparadigme kaldet new public management (Ratner, 2013 s. 101). Formålet med new public management er grundlæggende, at sikre velfærdsstatens begrænsede ressourcer, samt at bruge dem på den mest effektive måde. Kort fortalt er new public management resultatet af en økonomisering af den offentlige sektor, som på markedslignende vilkår skulle levere den bedste service til den bedste pris (Healy, 2014, s. 85-97). New public management vil ikke uddybes yderligere i dette afsnit, da styringsparadigmet vil blive analyseret senere i projektets diskussion, i relation til udviklingen imod New Public Governance og dennes betydning for skolevægringsproblematikken.

"Inklusion indebærer, at børn med særlige behov så vidt muligt skal undervises sammen med deres kammerater i den almindelige undervisning med den nødvendige støtte og nødvendige hjælpemidler." (Børne- og undervisningsministeriet, *Inklusion*, <https://www.uvm.dk>).

Sådan beskrives inklusionsbegrebet på Børne- og undervisningsministeriets hjemmeside i dag, som en politisk ambition om at børn med særlige behov, så vidt muligt, skal inkluderes i den almene folkeskole. Målsætningen var i 2012 at 96 % af en årgang skulle gå i de almene skoletilbud. Efter anbefaling af ekspertgruppen for inklusionseftersynet, blev denne konkrete målsætningen droppet i 2015 (Børne- og undervisningsministeriet, *Inklusionseftersyn: 96 % målsætning droppes*, <https://www.uvm.dk>). Målsætningen blev droppet, men inklusionsambitionen lever videre gennem de forskellige økonomiske tilskudsordninger, designet til at holde børn i det almene skoletilbud. Disse tilskudsordninger vil blive beskrevet i et kommende afsnit.

I det foregående afsnit er der blevet redegjort for den politiske og historiske fremkomst af den politiske inklusionsambition. Denne ambition er det herskende ideologiske princip i skolevægringsfeltet, og det er denne politik som har indflydelse på praksis og arbejdet med børn med diagnoser, som praktiserer skolevægring. Ambitionen om at så mange børn som muligt skal bruge det almene skoletilbud, stammer fra et ønske om at minimere segregeringen af børn med særlige behov, samt bekæmpe stigmatiserende kategorier som svagt begavede eller særlige behov. Det er også blevet konkluderet, at den inklusionslov som skal håndhæve denne ambition, er paradoksalt på flere måder. Inklusionsloven er designet som en økonomisk incitamentsstyring af skolernes økonomi, samtidig kan det konkluderes at den også er resultat af en politisk sparestrategi, med henblik på at få styr på de specialpædagogiske budgetter. Dette efterlader fagfolk i en svær position, imellem ønsket om at håndhæve den politiske inklusionsambition, samtidig med at de udsættes for besparelser på den specialpædagogiske bistand. Inklusionslovens paradoksale natur har indflydelse på fagfolks handlingsmæssige råderum, ved både at diktere arbejdets formål og begrænse ressourcerne møntet på opgaven. I dette afsnit har analysen bevæget sig fra et mesoniveau til et makroniveau, for at forstå hvordan den politiske inklusions ambition opstod i skolevægringsfeltet. I det følgende afsnit vil analysen arbejde sig ned på et mikroniveau, for at forstå hvordan denne politik implementeres og organiseres i praksis.

Organisatorisk kortlægning af feltet

Feltet omkring børn som praktiserer skolevægring, er organiseret efter en række institutionelle og organisatoriske rammer, som blandt andet har til formål at identificere, behandle og forebygge skolevægring. Her følger en konstruktion af feltet på et kommunalt og organisatorisk mikroniveau. Dette er konstrueret gennem kvalitative interviews med en række informanter, som har det til fælles, at de alle arbejder med skolevægringsproblematikken i praksis. Dette med henblik på at forstå, hvordan det konkrete arbejde er organiseret og herigennem identificere de betingelser som virker ind på fagpersoners handlingsmæssige råderum.

Skolevægring identificeres oftest først i skolen, hvor der føres protokol over fravær. Læren skal hver morgen registrere eleven som enten udeblivende eller forsinket. På Upperslev skole registreres fravær i databaser, som hver fjerde uge selv producere rapporter over fravær, og dermed gør læren opmærksom på, når bestemte grænser for fravær overskrides. Registreringssystemet, på Upperslevskole, identificerer problematisk fravær ved at en elev har 18 % fravær fra den samlede undervisning over en periode på 4 uger (Bilag 1, s. 2, 3). Når læren gøres opmærksom på fravær i systemet, eller selv har opdaget et mønster af fravær, er lærers første værktøj at indkalde til bekymringssamtaler med elevens forældre. Lærers skema er specifikt organiseret til at inkludere ekstra timer til bekymringssamtaler, som går ud over de almene skole/hjem samtaler. Herudover har Upperslevskole en kontaktlærer ordning, hvori lærere tildeles elever, som de skal være ekstra opmærksom på. **Paja** har 12 elever, som hun er kontaktlærer for. Kontakt lærerne mødes i teams på 4-5 kontakt lærere, og diskuterer deres kontaktelever (Bilag 1, s. 3). Udover Paja som lærer, vil **John** som inklusionsvejleder også bliver involveret, når der opdages/registreres en bekymrende mængde fravær. John bliver involveret, når registreringssystemet identificerer opmærksomhedskrævende fravær. Opmærksomhedskrævende fravær identificeres, når systemet registrerer 10 % fravær (Bilag 4, s. 1). John påbegynder herefter, hvad han selv betegner som et detektivarbejde, for at være i stand til at identificere mønstre i fraværet. Fravær kan have mange former, for det første kan der både være tale om lovligt og ulovligt fravær. Lovligt fravær handler ofte om udlandsrejser med familien eller ekstraordinære omstændigheder, som gør at eleven ikke kan deltage i undervisningen. Det lovlige fravær sker med skolens samtykke. Selvom der registreres høje mængder af fravær, kan der altså sagtens være tale om uskyldige eller uheldige omstændigheder, som forhindrer elever i at deltage i bestemte perioder.

John fortæller ligeledes, at han holder øje med hvordan en elevs fravær fordeler sig over elevens skema. For eksempel hvis en elevs fravær er koncentreret i morgentimerne, dagens sidste timer eller hvis fraværet optræder i bestemte fag. Alt dette kan være med til at give John et indtryk af, at der for det første kan være tale om bekymringsværdigt fravær. Derudover kan det være med til at identificere, hvad fraværet mere specifikt handler om (Bilag 4, s. 3, 4). Utterslevskole arbejder ikke med en specifik skæregrense, for at kunne identificere skolevægring. De arbejder ud fra, at der blot er tale om massivt fravær uden skolens samtykke eller en valid årsag. Johns arbejde som inklusionsvejleder er særligt fokuseret på forebyggende indsatser. På interviewtidspunktet fortæller John, at han er involveret i omkring 50 indsatser af forskellig art (Bilag 4, s. 2, 3). Når Paja eller John ikke føler at deres indsatser har virket, navnlig bekymringssamtaler med elever og forældre, kan fraværssagen med forældrenes samtykke, tages op i skolens ressourcecenter. **Vibeke** er UU vejleder og sidder i Utterslevskole ressourcecenter. I ressourcecenteret mødes forskellige fagpersoner for at diskutere forskellige elevers sager, herunder for eksempelvis at diskutere problematisk fravær og skolevægring. Ved disse møder er skolens ledelse, en lære, en inklusionsvejleder, en UU-vejleder, skolens sundhedsplejerske, en tale/høre pædagog, en PPR-psykolog og en skolesocialrådgiver repræsenteret. Afhængig af sagen kan der også inddrages forskellige samarbejdspartnere, herunder for eksempel BBU (Borgercenter, Børn og Unge) eller SOF (socialforvaltningen). Relevante NGO'er kan også deltage, eksempelvis bliver Idræts Projektet nævnt, som kan tilbyde forskellige aktiviteter, fællesskaber og lektiehjælp (Bilag 2, s. 1, 2). Ressourcecenteret diskuterer elevernes sager ud fra de forskellige og relevante fagligheder, og kommer så frem til den rette handleplan internt i skolen. De beslutter ligeledes hvor eller hvad eleven skal indstilles eller visiteres til. Internt kan skolen ændre på timetallet i elevens skema, sætte et webcam op så eleven kan deltage i undervisningen hjemmefra, ringe til eleven om morgenen, eller gøre brug af sygeundervisningstilbuddet (Bilag 2, s. 3). I svære tilfælde af skolevægring, hvor barnet simpelthen ikke kan komme i skole, kan der gøres brug af Københavns kommunes sygeundervisningstilbud. Her tager en matematik og en dansk lærer ud til eleverne med undervisningen, så eleven ikke går glip af for megen undervisning, mens elevens sag afgøres i relation til det videre forløb eller eleven udredes for diagnoser (Bilag 3 s. 1-3).

Asta arbejder som sygelærer, og beskriver sit arbejde som overgangen fra det almene skoletilbud til et specialtilbud. Dette skyldes, at langt de fleste af hendes elever oftest ender på andre skoletilbud end folkeskolen (Bilag 3, s. 6). I mange skolevægringsager vil der, som tidligere redegjort for, ofte være en mistanke for en diagnose, derfor skal skolens PPR-psykolog teste eleven og i nogle tilfælde indstille en elev til udredning ved ungdoms-psyk på Bispebjerg hospital. Ifølge skoleloven §3 stk. 2 og §20, stk. 2, påhviler det så skolen at sørge specialpædagogisk bistand og specialundervisning, hvis der identificeres et behov for dette (Retsinformation, *Bekendtgørelsen om lov af folkeskolen*, <https://www.retsinformation.dk>). Ifølge bekendtgørelsen om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand §2 stk. 2 og 3, er en vurdering af PPR nødvendig for at blive indstillet til specialpædagogisk bistand i undervisningen (Retsinformation, *Bekendtgørelsen om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand*, <https://www.retsinformation.dk>). PPR-psykologens rolle er derfor vigtig, både i forhold til identificeringen af diagnoser og til den videre visitering til enten udredning eller specialpædagogisk bistand. PPR-psykologen har ligeledes en rådgivende rolle, i forhold til hvordan elever med diagnoser skal håndteres i den daglige undervisning (Bilag 6, s. 1).

Ifølge bekendtgørelsen om elevers fravær i undervisningen i folkeskolen §6, har skolen underretningspligt hvis en elevs fravær overstiger 15% inden for et kvartal, i dette tilfælde har kommunen mulighed for at sanktionere forældrene ved at skære i børnechecken hvis forældrene ikke samarbejder om at nedbringe fraværet (Retsinformation, *Bekendtgørelsen om elevers fravær fra undervisningen i folkeskolen*, <https://www.retsinformation.dk>). Når Utterslev skole sender en underretning, ender den hos BBU Brønshøj, som så behandler sagen. **Alberte** som arbejder som myndighedssagsbehandler ved BBU Brønshøj, kan dog afsløre at dette sker meget sjældent (Bilag 5, s. 2). Hvis en lærer eller skolen sender en underretning på en elev, vil denne underretning oftest ikke handle om det konkrete fravær, men derimod om elevens generelle mistrivsel eller særlige udfordringer. Når der laves en underretning, vil Alberte så behandle og vurdere den individuelle sag. Dette sker oftest gennem en børnefaglig undersøgelse, som er en analyse af barnet, familien, netværket og de problematikker som vækker bekymring. En børnefaglig undersøgelse vil i de fleste tilfælde pege på et løsningsforslag eller et fokusområde for videre behandling (bilag 5, s. 1).

I sager om skolevægning, hvor der er tale om et barn med en eller flere diagnoser, vil sagen tages op i BEKU (Lokale Beslutnings og Koordinationsudvalg). BEKU er blanding af BUF (børne- og ungdomsforvaltningen) og SOF (Socialforvaltningen), som på baggrund af den børnefaglige undersøgelse, kan visitere til forskellige skole-flex tilskudsordninger til finansiering af den vidtgående specialundervisning, og specialpædagogiske bistand til elever med særlige behov. Skole-flex ordningerne er den måde hvorpå inklusionsloven finansierer den vidtgående specialpædagogiske bistand, det vil sige et behov over 12 lektioners specialpædagogisk bistand, som der blev redegjort for i det forrige afsnit. Skole-flex ordningerne har til formål at understøtte elever med særlige behov og holde dem i det almene undervisningstilbud. Disse finansieres ved at BUF lægger den ene halvdel af pengene og SOF lægger den anden. Den første skole-flex ordning er på 100.000 kr om året fra BUF og 100.000 kr om året fra SOF, som møntes på specialpædagogiske indsatser som skolen kan arrangere og finansiere gennem denne ordning, det vil sige, i alt 200.000 kr. Skole-flex PLUS ordningen har samme formål, og er igen en halv/halv finansierings model, denne gang med 175.000 kr fra hver part, i alt 350.000 kr. Til slut er der også skole-flex MINI, som igen har samme formål, men hvor bistanden kun skal vare i en kortere periode. I skole-flex MINI er det 50.000 kr fra henholdsvis BUF og SOF, det vil sige, i alt 100.000 kr. (BUF & SOF, *Fleksible skoletilbud*, <https://bufsofportalen.kk.dk>).

Den organisatoriske proces som er beskrevet her, fra identificering af skolevægning til visitering til skole-flex ordninger, er konstrueret gennem kvalitative interviews med informanter som er forankret i Utterslevskole, BBU Brønshøj og Københavns kommune. De kvalitative interviews er derfor afgrænset til det organisatoriske felt, imellem skolen, BBU, BUF, SOF og BEKU i Københavns kommune. Den redegjorte proces er dog også repræsentativ for den generelle organisering af behandling af skolevægning, samt specialpædagogisk bistand i hele landet. Dette da rammerne for processen tager udgangspunkt i bekendtgørelsen om folkeskolen specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand §2 stk. 2 og 3, bekendtgørelsen om elevers fravær i undervisningen i folkeskolen §6 og skoleloven §3 stk. 2 og §20, stk. 2. Disse lovmæssige procedurer gælder for alle folkeskoler i hele landet. Ligeledes kan det læses på BUF/SOFportalen.dk, at ramme og procedurebeskrivelsen for visitering til skole-flex er gældende for hele landet (Børne- og ungeforvaltningen, Socialforvaltningen, *Ramme. og procedurebeskrivelse for skole-flex*, <https://bufsofportalen.kk.dk>).

I det foregående afsnit er der blevet redegjort for hvordan identificeringen og behandlingen af skolevægtring er organiseret i skolevægringsfeltet, med henblik på at skabe overblik over de forskellige fagpersoners roller og arbejdsopgaver. Da dette speciales målgruppe er børn med diagnoser, som praktiserer skolevægtring, betyder det også at det foregående afsnit har beskrevet implementeringen af inklusionsloven i praksis. Skolevægringsfeltet er betinget af inklusionsloven, ved at finansiering af den specialpædagogiske bistand afhænger af visitering til en skole-flex ordninger. Fagpersoners handlingsmæssige råderum er derfor bundet op på skolens økonomiske ressourcer, og er derfor afhængige af finansiering gennem skole-flex ordningerne. I det næste afsnit vil der dykkes ned i de forskellige fagligheders problemforståelser angående skolevægringsproblematikken.

Faglige perspektiver

I dette afsnit vil der redegøres for de forskellige identificerede faglige perspektiver. Dette med henblik på at identificere de problemopfattelser der er på spil, i feltet omkring børn der praktiserer skolevægring. Ydermere for at forstå konstruktionen af feltet, med udgangspunkt i de aktører som arbejder i feltet.

Bourdieu så konstruktionen af et felt, som en semantisk kamp mellem aktører om retten til at definere et felts værdier og formål (Bourdieu, 1994 s. 54), (Hammerslev, Hansen & Willig, 2009 s. 22, 23). Arbejdet med dette afsnit startede også med udgangspunkt i at finde uoverensstemmelser og semantiske kampe, om hvordan skolevægringsproblematikken skulle forstås og behandles. Jeg fandt en høj grad af overensstemmelse mellem de forskellige fagligheder angående deres forståelse af skolevægringsproblematikken, trods deres forskellige placeringer i feltet samt internaliserede faglige problemforståelser. I Marianne Brodersens artikel *Fra "professioner" til "felt for velfærdsarbejde"*, argumenterer hun for, at en professionsteoretisk forståelse af et felt, kan være begrænsende i udarbejdelsen af en feltanalyse. Professionsteori har historisk set professioner som afgrænsede aktører med selvstændige forståelseskategorier og værdisæt, som derfor også skal forstås som separate størrelser i et givent felt. Brodersen argumenterer for at velfærdsarbejde kan ses som en samlet størrelse i et felt, grundet den fælles historiske konstruktion og forståelseskategorier som går på tværs af de forskellige velfærdsprofessioner. Brodersen bruger feltspecifikke kapitaler, til at konstruere den fælles faglige identitet, som hører under velfærdsarbejde i Danmark. Gennem en historisk analyse af fagtidsskrifter fra 1955 til 2005, fra henholdsvis lærer, pædagoger, sygeplejersker og socialrådgivere, danner hun de feltspecifikke kapitaler: *Omsorgskapital*, *forvaltningskapital* og *kritisk solidaritetskaptial*. Det vil sige omsorgen for samfundets svageste, forvaltningen af statens politikker og den kritiske solidaritet med samfundets svageste (Brodersen, 2009, s. 32-40). Disse kapitaler har historisk set formet velfærdsarbejderens habitus og arbejde, på tværs af forskellige professioner. Velfærdsarbejderens fælles identitet er også bygget på tanken om at være en del af nations-bygningen, det vil sige konstruktionen og varetagelse af det gode samfund. Velfærdsstatens fodsoldater som varetager de kerneopgaver som skaber samfundets velvære, trivsel og sammenhængskraft (Brodersen, 2009, s. 38).

I nyere tid er velfærdsarbejderens fælles professionshabitus også bygget på at være organiseret efter det samme styringsparadigme, navnlig new public management. De markedslignende logikker som betinger de forskellige professioner i deres arbejde, skaber basis for en fælles identitetsopfattelse, da alle professioner under dette paradigme oplever at skulle argumentere for sine kerneværdier, kompetencer og faglighed over for de økonomiske organiseringsrationaler (Brodersen, 2009, s. 44). Dette vil uddybes i et senere afsnit. I det kommende afsnit vil jeg, med udgangspunkt i Brodersen's professions forståelse, analysere de forskellige faglige perspektiver som er på spil i skolevægringsfeltet. Jeg vil identificere de problemopfattelser som eksisterer i skolevægringsfeltet, og danne et samlet indtryk af, hvad de forskellige velfærdsfagligheder identificerer som kernen i skolevægringsproblematikken.

Informanternes fagperspektiver

Paja er uddannet lærer, og arbejder på Utterslevskole. Paja fortæller i sit interview blandt andet om undervisningsdifferentiering, som hun anser som et vigtigt didaktisk perspektiv, for at kunne nå ud til alle elever i en klasse. Undervisningsdifferentiering handler for Paja om at forstå og tage hensyn til den enkelte elevs evner og forudsætninger, for at kunne tilrettelægge den bedst mulige undervisning (Bilag 1, s. 5, 6). Paja ser undervisning og hermed undervisningsdifferentiering som en pædagogisk opgave, som går ud over det rent faglige indhold. *”Det handler jo klart om at tage noget mere, hvis det ikke er pædagogik, så i hvert fald mere sådan social forståelse ind i skoledagen ikke?”* (Bilag 1, s. 5). I undervisningen skal der tages hensyn til både de individuelle elever og det undervisningsmiljø der produceres af fællesskabet. Paja påpeger en kløft som opstår imellem hendes kollegaer, når den ene gruppe ser sig som faglærer med fokus på faglighed, og den anden har fokus på den pædagogiske facilitering af undervisningsdifferentiering og undervisningsmiljøer. Paja ser skolevægning som en pædagogisk opgave, der handler om at kunne tilrettelægge og differentiere undervisningen på en måde, som skaber de bedst mulige forudsætninger for alles deltagelse (Bilag 1, s. 6, 7). Paja ser også hovedsageligt skolevægning som en problematik centreret om diagnoser, det vil sige skolen og lærernes evner til at kunne rumme diagnoser i undervisningen. I relation hertil italesætter Paja, at hun ofte har en følelse af, at ville mere end hun kan. *”Der er simpelthen en faggruppe, som allerede er så hårdt spændt for, at de har svært ved også at skulle gå over tid for at lave det ekstra pædagogiske arbejde.”* (Bilag 1, s. 7). Denne følelse opstår særligt i arbejdet med de store klasser med mange elever, hvor hun ikke oplever at kunne tage hensyn til alle elever og derfor kan have svært ved at rumme de som kræver mere opmærksomhed (Bilag 1, s. 7-10).

Asta, er ligeledes uddannet lærer, og arbejder som sygelærer i Københavns kommune. Asta peger også på diagnoser som et centralt tema for skolevægningssproblematikken. Asta observerer særligt mange børn, som i udskolingen begynder at have svært ved at deltage i undervisningen. *”Ja de store, altså der er helt klart de store. Ja det er udskolingen og det er rigtig mange piger i syvende klasse.”* (Bilag 3, s. 5). Dette skyldes, ifølge Asta, at de faglige krav begynder at bliver større, men ligeledes fordi de sociale interaktioner bliver mere komplicerede. Som en kombination af disse to aspekter, begynder tværfaglighed og gruppearbejde også at fylde mere og skabe en mere kompliceret undervisningssituation, som kan være svær at deltage i for elever med diagnoser.

Asta påpeger, at mange børn i lang tid kan gå under radaren. Dette skyldes, at der i de små klasser bliver stillet mere simple krav til børnene, samt at de sociale sammenhænge er mindre komplicerede. I takt med at børnene bliver ældre, bliver mange aspekter ved skolelivet mere kompliceret og det bliver derfor lettere at falde ved siden af (Bilag 3, s. 5-7). Asta konkluderer ligeledes, at problemet med diagnoser og skolevægring kun er stigende. Dette skyldes, at hun kan konkludere at efterspørgslen på sygeundervisning er steget, og hendes team er vokset med 20 nye ansatte siden 2016. Asta mener ligeledes, at diagnoseproblematikken skal forstås i sammenhæng med et øget pres på i skolen. *”Vi snakker jo meget om at folkeskolen har ændret sig. Der er jo helt klart nogle flere krav. Der er noget med at være uddannelsesparat og så, det kan jo være utrolig angstprovokerende at du allerede i sjette nærmest føler, at den karakter du får kan være afgørende.”* (Bilag 3, s. 7). Elever bliver testet mere og tidligere, og skal dømmes uddannelsesparate for at komme videre på ungdomsuddannelser. Asta mener, at folkeskolesystemet ikke er fleksibelt nok til at rumme børn med forskellige evner eller ressourcer. Dette kommer særligt til udtryk, når børn med diagnoser ikke kan håndtere presset og begynder at blive væk fra undervisningen (Bilag 3, s. 7). Asta påpeger, at man er begyndt at bruge en ny diagnose kaldet PDA (Pathological Demand Avoidance), på dansk kaldet ekstremt krav undgående adfærd. PDA beskrives som en form for angst mod de krav, som kan stilles fra for eksempel skolen. Angsten kommer af at børnene oplever en masse traumatiserende og negative oplevelser i forbindelse med ikke at kunne leve op til skolens krav (Bilag 3, s. 8-10). Asta ser diagnosen blive brugt hyppigere i fremtiden, til netop at beskrive de børn som praktiserer skolevægring. Hermed mener Asta også implicit, at hun ser de krav som optræder i skolen som i nogle tilfælde at kunne være traumatiserende for de børn, som ikke kan leve op til dem, herunder særligt børn med diagnoser, som ikke har samme evner eller ressourcer som andre.

Vibeke er ligeledes uddannet lærer og er sidenhen efteruddannet som UU-vejleder. Vibeke peger også på diagnoser, som et centralt tema i skolevægringsproblematikken. Herudover peger Vibeke på trivsel og stress som udslagsgivende faktorer. Vibeke ser særligt mange piger i udskolingen, som reagerer negativt på presset omkring uddannelsesparathedsvurderingerne og den øgede kompleksitet i det sociale liv, navnlig de sociale medier spiller en rolle her (bilag 3, s. 7).

Til sidst peger Vibeke også på det store antal af elever i klasserne. *”Jeg tænker at altså det her med blandt andet at der er store klasser, ikke også. Og der ikke er så meget tid til de unge. Altså her på Utterslev skoler, der sidder de nogle gange 25, 28 i klasserne ikke?”* (Bilag 2, s. 8). Der er omkring 28 elever i en udskolingsklasse og kun ressourcer til én lærer, til at styre undervisningen og skabe et godt undervisningsmiljø. Ligeledes mener Vibeke, at skoledagene er for lange, og mange af eleverne derfor bliver udmattede (Bilag 3, s. 8).

John er uddannet pædagog og efteruddannet som inklusionsvejleder. John mener også, at diagnoser er et centralt tema i skolevægringsproblematikken. John peger på, at diagnoser er centralt for skolevægning, da det er børn med diagnoser som oftest vælger helt at bliver væk fra undervisningen. *”100% Det er diagnoser, ja et gennemgående tema. Det fordi mange af dem som udfordrer, sådan mere udadvendt altså som er mere ekstroverte og mere sådan... Altså giver den gas i forhold til autoriteter og Sådan noget, de kan jo godt lige at komme over. Der er et fællesskab, Der er smæk på, ikke?”* (Bilag 4, s. 6). John observerer selv i sit arbejde, at børn med andre udfordringer som eksempelvis sociale problemer, børn der er utilpassede eller som har dårlig opførsel etc., oftest gerne vil i skole. Disse børn pjækker måske engang imellem, men ifølge John, har disse børn oftest alligevel sociale fællesskaber i skolen, som gør at de alligevel møder op (Bilag 5, s. 6). John mener, at skolens undervisningsmiljø er en afgørende faktor for, om alle børn er i stand til at deltage i undervisningen. *”Miljøet altså, selvom man hver eneste dag prøver at være med til at skabe, at miljøet er rart at være i, så kan det godt være lidt barsk. Og det er ikke for alle på en eller anden måde...”* (Bilag 4, s. 7). John ser i sit udskolingen, at et hårdt og til tider råt undervisningsmiljø, kan presse de børn ud, som ikke evner at passe ind i det. John mener, at det hårde undervisningsmiljø skabes, fordi skolen ikke har ressourcerne til at prioritere nok bemanding i undervisningen i udskolingen. John ser også at de sociale medier gør det svært at holde styr på hvad der foregår i undervisningsmiljøet. Dette skyldes, at meget af den sociale udveksling foregår i et digitalt rum, som skolen ikke umiddelbart har adgang til (bilag 4, s. 7, 8).

John peger til sidst også på, at tanken om at alle børn skal deltage i den almene folkeskole ikke fungerer. John ser, at der i næsten alle klasser sidder elever som aldrig burde have gået i den almindelige folkeskole. John mener, at skolesystemet burde være mere fleksibelt i sin tilgang til børns skolegang, således at det ikke var alle børn, der skulle tvinges igennem det samme uddannelsessystem, hvor ikke alle har lige mulighed for at opnå succes. Her peger John på nogle alternative løsninger, som eksempelvis Junior mesterlære, som er en form for fast og fleksibel erhvervspraktik, hvor eleven kan dele sin tid mellem en praktikplads og skole (bilag 4, s. 9, 10).

Mai er uddannet psykolog og er ansat som PPR-psykolog i Mariager kommune PPR.

Mai ser også skolevægning, som et problem der opstår når skolen ikke formår at rumme elever med diagnoser. *”Barnet kan jo godt have nogle iboende vanskeligheder, som kunne rummes i et konstruktivt miljø. Men hvis miljøet så tilsvarende ikke er støttende op om de særlige behov, den pågældende elev har. Så er det jo der vi begynder at se en udfordring.”* (Bilag 6, s. 3). Mai ser at problemet med skolemiljøet handler om manglende ressourcer, det vil sige for få lære til for mange elever. De store klasser og det manglende personale, skaber ikke hensigtsmæssige omstændigheder for børn med diagnoser (Bilag 6, s. 4). Ligeledes observerer Mai, ligesom Paja, at lærerne kan deles i to grupperinger som vægter den pædagogiske opgave forskelligt. Mai fortæller at relations arbejdet som lære, er vigtigt for at holde på eleverne og skabe gode og trygge undervisningsmiljøer (Bilag 6, s. 6). Til sidst fortæller Mai også at udredning ved både PPR og i Psykiatrien kan tage op til to år, hvilket er lang tid da der ikke kan visiteres til skole-flex uden en diagnose (Bilag 6, s. 7). I denne periode kan Mai kun give råd og vejledning til lærerne, men uden de nødvendige ressourcer til at kunne implementere yderligere specialpædagogisk bistand.

Alberte er uddannet socialrådgiver, og arbejder som myndighedssagsbehandler i Borgercenter Børn og Unge (Brønshøj, Husum og Vanløse). Alberte observerer også i sit arbejde, at diagnoser er et centralt tema i skolevægningssager. Alberte har flest sager om skolevægning som omhandler børn som kommer fra den øvre middelklasse, og beskriver dem oftest som 12 tals piger, der i løbet af udskolingen begynder at udvikle problemer og derfor bliver væk fra undervisningen (Bilag 5 s. 2, 3). Alberte fortæller om sager hvori unge piger særligt kan være meget bekymrede for deres karakterer. Herudover fortæller Alberte, at de ofte ligeledes slås med problematikker som eksempelvis depressioner, angst eller spiseforstyrrelser.

Alberte undrer sig særligt over, hvorfor disse piger fortsat går op i deres standpunktskarakterer, når nu de ikke engang er i stand til eller kan administrere, at deltage i den almindelige undervisning.

”jeg har jo nogle sager hvor børnene ægte er... Har fået sammenbrud ik? og man tænker, du er 12 år gammel og går i folkeskolen. Altså hvad fanden sker der ikke, så det er jo helt tydeligt hvor helt galt et eller andet sted derovre. om det er fordi der er for lange dage, eller fordi der er mange børn eller fordi der er for mange test, eller for meget pres, men det er så tydeligt, i hvert fald mit arbejde...” (Bilag 5, s. 9). Alberte mener, at børn i dag udsættes for et strukturelt pres for at præstere, som de unge i dag internaliserer i en sådan grad, at det bliver på bekostning af deres helbred, og at de af den grund ikke evner at deltage i undervisningen længere (Bilag 5, s. 9).

Alle de forskellige fagligheder, som er blevet interviewet i dette projekt, peger på diagnoser som det centrale problem i skolevægringsproblematikken. Denne brede enighed er slående, og underbygger også den forskning, som er blevet redegjort for i problemfeltet, om den markante sammenhæng mellem diagnoser og skolevægring. De forskellige fagligheder kommer med forskellige bud på hvorfor børn med diagnoser har svært ved at deltage i undervisningen i den almene folkeskole. Disse forskellige bud skal alle ses som et perspektiv på problematikken, som er betinget af deres position i feltet samt den internaliserede doxa. Bourdieus begreb doxa, er den internaliserede forståelse af verden som produceres af individets kapitaler, habitus betingelser, omstændigheder og placering i skolevægringsfeltet (Bourdieu, 1994 s. 125, 126). Med udgangspunkt i Brodersens fagspecifikke kapitaler, som fællestræk blandt velfærdsarbejdere, argumenteres der her for, at den doxa som hersker i skolevægringsfeltet, blandt andet er skabt på baggrund af den fælles identitetsforståelse blandt velfærdsarbejdere.

De forskellige faglige perspektiver som identificeres her, peger på, at der findes en masse ligheder og overensstemmelse imellem de forskellige udsagn og faglige perspektiver. På tværs af de forskellige fagligheder anses det som vigtigt at kunne differentiere undervisningen efter det enkelte barn evner og ressourcer. Dette ønske udfordres dog af et hårdt undervisningsmiljø, som skaber uhensigtsmæssige forudsætninger for børn med diagnosers deltagelse og mulighed, for at opnå succes i skolen. Her nævnes der konkret af flere informanter, at antallet af elever i klasserne er alt for højt sammenlignet med antallet af lærere i udskolingen.

Flere informanter peger også på, at eleverne i dag udsættes for et større pres, som kan være svært at leve op til, hvis man ikke har de nødvendige ressourcer. Det sociale pres forstærkes af sociale medier og skaber en øget kompleksitet i det sociale liv omkring udskolingen. Der ses også en øget faglig kompleksitet i form af test, lange skoledage, mere gruppearbejde og uddannelsesparathedsvurderinger. Et felt konstrueres af forskellige perspektiver, som ud fra bestemte positioner fordelt over feltet kommer med bud på både problemforståelse og løsninger. I skolevægringsfeltet ses en høj grad af faglig enighed, som resulterer i en meget tydelig problemforståelse. Dette da der i skolevægringsfeltet, hersker en fælles internaliseret doxa, som skabes på baggrund af de feltspecifikke kapitaler, som går på tværs af forskellige velfærdsarbejders faglige identiteter. Det er eksempelvis interessant, at ingen informanter peger på, at problemet ligger hos barnet, som enten ikke besidder intelligensen eller evnerne til at deltage i skolen. Der eksisterer en enighed om, at folkeskolen ikke i tilstrækkelig grad, er klædt på til at møde elever med diagnoser. Problemet defineres som skolens manglende ressourcer til at skabe gode undervisningsmiljøer og differentiere undervisningen til elevernes individuelle niveau.

Herudover er lærernes arbejde også blevet mere kompliceret, da eleverne både udsættes for et større fagligt og socialt pres. Den tiltagende mistrivsel og antal af diagnoser presser også lærers handlingsmæssige råderum, da alle disse opgaver og behov kræver tid, fokus og energi. Det konkluderes derfor at de forskellige fagpersoner, alle italesætter oplevelsen af krydspres imellem mål og midler. Her bruges Lipsky's teori om street level bureaucracy til at belyse de afværgemekanismer, som man kan forestille sig finde sted i undervisningen for at kompensere for krydspreset. Lipsky's begreb *creaming*, kan bruges til at beskrive hvordan læren kan vælge at fokusere sin energi på de mest funktionelle elever i sin klasse for at maksimere sin succesrate i forhold til udbytte af undervisningen (Brodkind, 2015 s. 35). I relation til denne analyse, skal det også påpeges hvordan *creaming* kan fungere omvendt. Det vil sige, at læreren vælger at fokusere sin energi på de mindst funktionelle elever, og derfor vil resten af klassen opleve at blive negligeret, fordi de er funktionelle nok til at administrere egen læring i højere grad. Uanset om der er tale om *creaming*, eller i visse henseende omvendt *creaming*. Vil læren være nødsaget til at vælge at fokusere sin energi et sted, fordi der ikke prioriteres ressourcer nok i udskoling, til at have nok bemanding og skabe bedre forudsætninger for undervisningsdifferentiering og et godt undervisningsmiljø.

Før afsnittet afsluttes, skal det kort påpeges hvordan informanternes udsagn var i uoverensstemmelse med den eksisterende viden på skolevægringsfeltet. Som redegjort for i problemfeltet, har nogle tidligere observeret en sammenhæng mellem et socioøkonomisk belastet bagland og skolevægning. I dette projekt påpeger Alberte, John og Asta at de børn som praktiserer skolevægning, kommer fra alle forskellige slags hjem (Bilag 5, s. 2, 3) (Bilag 3, s. 10). I relation til dette projekts målgruppe, kunne det have været interessant at undersøge den socioøkonomiske fordeling af børn som praktiserer skolevægning, men da fokus i dette speciale er på diagnoser som udslagsgivende faktor, blev dette perspektiv valgt fra.

Identificerede problematikker som begrænser det handlingsmæssige råderum

Feltet omkring børn som praktiserer skolevægring, er betinget af politiske beslutninger og organisatoriske rammer, som betinger fagfolks handlingsmæssige råderum. I dette afsnit vil disse betingelser analyseres yderligere, for at belyse de problemer som opstår i organiseringen af skolevægringsfeltet. Dette sker med udgangspunkt i de problemopfattelser som er blevet italesat af informanterne. Løbende i følgende analyse, vil der blive inkluderet anden litteratur med aktuel viden, for at underbygge informanternes udsagn, samt at forholde sig til, hvad den aktuelle udvikling på feltet kan betyde for fagpersoners handlingsmæssige råderum.

For store klasser

Flere informanter beskriver hvordan store klasser er en stor udfordring for elever med diagnoser (Bilag 1, s. 7-10), (Bilag 3, s. 8). Store klasser er svære at styre, og i udskolingen på Upperslev skole er der kun ressourcer til en lærer per klasse. De store klasser gør det svært at skabe et undervisningsmiljø, som kan inkludere elever med diagnoser, herunder eksempelvis elever med stress, OCD eller autisme. Klasseloftet har i årtier ligget på 28 elever, men i september 2022 blev regeringen (Socialdemokratiet), Venstre, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Det Konservative Folkeparti, Dansk Folkeparti og Liberal Alliance enige om at sænke loftet fra 28 til 26 elever i 0.-2. Klasse. Dette bliver gældende fra skoleåret 2023/2024. Aftalen er en del af finansloven og i aftalen gælder det, at der under særlige forhold, fortsat vil være mulighed for at tillade et højere antal elever end 26, dog ikke over 28. 3. – 9. klasse vil fortsat have et klasseloft på 28 elever, under særlige omstændigheder med mulighed for flere, dog ikke over 30 elever (Børne- og undervisningsministeriet, *bredt flertal sænker klasseloftet i folkeskolen*, <https://www.uvm.dk>). Denne politiske aftale kan ses som en anerkendelse af de problematikker som kan opstå i for store klasser. Den nye aftale kan tænkes at have positiv effekt på undervisningsmiljøet og trivslen i indskolingen. Problemet er at aftalen kun gælder for indskolingen. Idet dette speciales informanter tydeligt ser problemet om undervisningsmiljøet, som centreret omkring for store klasser i udskolingen, vil den nye aftale ikke gå ind og afhjælpe dette. Ligeledes beskrives der i aftale, at det under særlige omstændigheder, fortsat vil være tilladt at have op til henholdsvis 28 og 30 elever i indskolingen og udskolingen. Artiklen fra børne- og undervisningsministeriet påpeger selv særlige omstændigheder for eksempel kan være børn der flytter til skoledistriktet i løbet af skoleåret.

Finansloven har indflydelse på skolevægringsfeltet ved at begrænse antallet af elever i klasserne. Dette med henblik på, at kunne give lærerne et større handlingsmæssigt råderum, til at skabe et godt undervisningsmiljø og undervisningsdifferentiering. I relation til skolevægringsproblematikken og informanternes udsagn, lader det dog til at det råderum som skabes herved, ikke vil have den hensigtsmæssige effekt på lærendes handlingsmæssige råderum og måske ikke have en betydelig effekt på skolevægning, idet de peger på at det særligt er i udskolingens de oplever udfordringer med for store klasser.

Manglende økonomiske ressourcer

Informanterne Paja, Vibeke og John, som alle er ansat på Utterslev skole mener, at manglende økonomiske ressourcer er grunden til, at det kan være svært at skabe god undervisningsdifferentiering og gode undervisningsmiljøer (Bilag 2, s. 5), (Bilag 1, s. 7, 8), (Bilag 4, s. 8, 9). Undervisningsdifferentiering og undervisningsmiljøer er tidligere blevet udpeget som vigtige faktorer, som har indflydelse på skolevægringsproblematikken. Det er derfor en klar udfordring, i forhold til at forebygge skolevægning, når både lærer, UU vejleder og inklusionsvejlederne ikke oplever, at der er ressourcer nok til at skabe hensigtsmæssige omstændigheder for undervisning, særligt for de elever som har diagnoser. En skoles økonomiske ressourcer afgøres på kommunalt plan, som fordeler budgettet afhængig af antal elever samt forskellige typer af elever (Ratner, 2013 s. 102). Som tidligere redegjort for, sprang 9 ud af 10 kommuner deres specialpædagogiske budgetter i 2010. I et forsøg på at begrænse de specialpædagogiske budgetter blev inklusionslovgivningen introduceret i 2012. Dette medførte, at det kun var den vidtgående specialundervisning, det vil sige over 12 lektioner om ugen, som blev finansieret igennem de forskellige skole-flex ordninger. Denne sparepolitik opstod også, på baggrund af den politiske ambition om en højere grad af inklusion i folkeskolerne. På baggrund af informanternes udsagn om manglende økonomiske ressourcer, samt inklusions lovgivningens opståen i 2012, er det interessant at kigge på skolernes nuværende økonomiske situation.

Danmarks Lærerforening lavede i september 2023 en undersøgelse af de kommunale budgetter på skoleområdet. Der blev indsamlet svar fra 93 kommuner i landet, angående den aktuelle økonomiske tilstand i den enkelte kommune. For det første svarede 53 % af kommunerne, at den økonomiske situation i skolerne var ”dårlig” og 22 % af situationen var ”meget dårlig”. Af de 75 kommunerne som enten svarede dårligt eller meget dårligt, svarede 94 % at økonomien blev presset af et stigende antal elever med særlige behov. Ligeledes svarer 67% af kommunerne at de oplevede besparelser på særlige indsatser for elever med særlige behov (Danmarks Lærerforening, 2023 s. 1, 2). Hvis man ser på inklusionslovgivningen som en sparestrategi, kan det måske forklare hvorfor skolernes økonomi bliver så presset af de specialpædagogiske budgetter. Grundlæggende lader det ikke til at skole-flex ordningerne er store nok til at finansiere inklusionsambitionen Paja udtaler sin frustration over at ikke alle elever får den hjælp de behøver; *”Jeg har så mange elever der faktisk kunne have haft et eller andet specialtilbud men ikke får det fordi man virkelig skal langt ud for at få tilbudt noget, ikke?”* (Bilag 1, s. 7). Det er skolens eget ansvar at finansiere alt specialpædagogisk bistand som ikke defineres som vidtgående, det vil sige, alt under 12 lektioner om ugen. Inklusionsloven kan derfor igen ses som både en incitamentsstyring og en sparestrategi, hvilket et paradoksalt i forhold til det politiske ønske om, at holde så mange børn som muligt i de almene skoletilbud. Folkeskolen.dk skriver i marts 2020, at Skole-flex tilskud ofte blandes sammen med resten af skolens driftsbudget. De økonomiske ressourcer som finder deres vej til børn med diagnoser i folkeskolen igennem skole-flex ordninger, ender derfor ikke altid med kun at komme dem til gode, trods det tydelige behov for de dyre specialpædagogiske tiltag og indsatser (Folkeskolen, *Flere elever skal i mellemformer*, <https://www.folkeskolen.dk>).

Inklusionsambitionen lever stadig i bedste velgående, og har siden 2012 ikke mistet sit politiske momentum. I 2019 introducerede Københavns kommune sin ”Indsatsplan for inkluderende fællesskaber”, en budgetaftale til afsættelse af midler til at bremse væksten af visitationen til specialtilbud. I aftalen blev der afsat 135 millioner til at styrke skolernes ressourcecentre/kompetencecentre, styrke den tidlige indsats i dagtilbuddene, styrkelse af PPR og styrkelse af fleksible indsatser (Københavns kommune, *Indsatsplan for inkluderende fællesskaber og budget sikkerhed på specialområdet*, <https://www.kk.dk>).

Folkeskolen.dk skriver om indsatsplanen, at de anerkender at flere økonomiske ressourcer er et skridt i den rigtige retning, men beskriver samtidig beløbet som ”forsvindende lille” (Folkeskolen, *Flere elever skal i mellemformer*, <https://www.folkeskolen.dk>). Mai udtaler også; ”Nogle gange synes jeg også det er lidt vildt at man så vil give PPR flere penge, så jeg ville dybest set hellere give flere pædagoger og lærere timer...” (Bilag 6, s. 5), Mai mener skolerne og undervisningsmiljøerne burde prioriteres over PPR. Københavns kommunes indsatsplan bliver derfor igen et eksempel på, at ambitionen om inklusion i folkeskolen ikke finansieres tilstrækkeligt.

Hvis man sammenholder Informanternes frustration over manglende ressourcer til at skabe god undervisningsdifferentiering og gode undervisningsmiljøer, med de kilder som netop er blevet redegjort for, tegner det et problematisk billede af den økonomiske situation i det organisatoriske og institutionelle felt, omkring børn som praktiserer skolevægring. Økonomien rækker ikke til at skabe gunstige omstændigheder for børn med diagnoser, måske er det også derfor der aktuelt ses en stigning i antallet af børn som praktiserer skolevægring. ”Ambitionen er fin nok, hvis ressourcerne er fulgt med.”, Udtaler Mai om inklusion i folkeskolen (Bilag 6, s. 5). Under inklusionsloven får folkeskolen ikke tilstrækkelige ressourcer til at rumme børn med diagnoser, som så oplever ubehag ved deltagelse i undervisningen og vælger at blive væk. Samtidig eksisterer der også mistanke om, at de økonomiske midler som visiteres til børn med diagnoser, ikke altid konkret bruges på at hjælpe disse børn (Folkeskolen, *Flere elever skal i mellemformer*, <https://www.folkeskolen.dk>). Denne bekymring opstår på baggrund af, at skole-flex tilskuddet tilføjes direkte til skolens samlede driftsbudget. De ekstra ressourcer kan, udover at bruges på børn med diagnoser, anvendes til at aflaste en lærer med bedre normeringer, som kommer hele klassen til gode, forbedre det fysiske undervisningsmiljø, eller give kurser til personalet. Disse tilfælde kommer altså kun indirekte eleven med særlige behov, til gode.

Det handlingsmæssige råderum som fagpersoner arbejder indenfor, betinges i høj grad af de økonomiske ressourcer der tildeles. Konkret peger John på antallet af lærere i klasserne i udskoling. Flere af informanterne peger også på det meget høje antal elever i klasserne. Der ses en politisk ambition for inklusion i folkeskolen, både i form af inklusionsloven og senest i 2019 i form af Københavns kommunes *Indsatsplan for inkluderende fællesskaber*. Samtidig kan det dokumenteres at økonomien ikke rækker, samt at de ressourcer der allokeres til børn med diagnoser, i nogle tilfælde bliver brugt andre steder i skolernes driftsbudgetter. Inklusion er derfor et eksempel på en politisk ambition hvor midlerne ikke følger, og hvor de økonomiske midler ikke styres godt nok til at komme eleverne til gode. Skolevægringsfeltet og det handlingsmæssige råderum for fagpersonerne der skal navigere i feltet, er derfor begrænset af den økonomi, som der fra politisk side er budgetteret med.

For lang behandlingstid

Da jeg spørger Alberte, hvad hun som socialrådgiver ville ønske, var anderledes i arbejdet med skolevægring, peger hun i særdeleshed på behandlingstiden (Bilag 5, s. 11). Det tager fire måneder at lave en børnefaglig undersøgelse, og nogle gange kan sagsbehandleren ikke nå at blive færdig på grund af for mange sager. Disse fire måneder er lang tid, når der er tale om skolevægring. Dette skyldes, at det er yderligere fire måneder hvor eleven vil fortsætte med at mistrives og ikke komme i skole. Yderligere fortæller Mai, at udredning i PPR og psykiatrien kan tage op til to år, før det kan gives en diagnose og eleven kan indstilles til skole-flex (Bilag 6, s. 7, 8). I denne periode kan skolen kun handle internt, uden at kunne kalde på yderligere assistance som den specialpædagogiske bistand. Ligeledes kan PPR kun rådgive lærerne om hvordan de kan rumme eleverne, uden de nødvendige ressourcer til vidtgående specialpædagogisk bistand. Barnet kan først blive visiteret til en skole-flex ordning, efter udredning ved PPR eller psykiatrien og den børnefaglige undersøgelse er færdig og præsenteret for BEKU. Skolens eneste anden handlingsmulighed, når barnet nægter at komme i skole eller ikke kan, er at gøre brug af sygelærerordningen. Asta, som er sygelærer, beskriver sit arbejde som en overgangsfase for børnene, fra ét skoletilbud til et andet. Dette er fordi at sygelærerordningen ofte tages i brug i denne overgangsfase, imens at børnene udredes og visiteres, så de vedligeholder et minimum af deres grunduddannelse (Bilag 3, s. 6).

Sygelærerordningen består kun af dansk og matematik, som der undervises i, i et yderst begrænset omfang. Dette blandt andet for at tage hensyn til børnenes forudsætninger og/eller indlæringsvanskeligheder. Behandlingstiden på fire måneder er lang tid, hvor børnene ikke har mulighed for at få optimal støtte og bistand, til at deltage i den almene undervisning. Alberte påpeger dog, at Barnets lov som træder i kraft i januar 2024, vil gøre op med den lange behandlingstid på børneområdet (Bilag 5, s. 3).

På Folketingets hjemmeside står der om Barnets lov, at; *"Forslaget samler reglerne om støtte og hjælp til børn og unge med behov for særlig støtte ét sted, fjerner en række proceskrav og indfører en række nye bestemmelser, som primært er målrettet børn og unge med behov for særlig støtte."* (Folketinget, L93 forslag til barnets lov, <https://www.ft.dk>).

Barnets lov har for det første til formål at inkludere børn i højere grad i egen sagsbehandling. Derudover har den til formål at reducere sagsbehandlingstiden. I relation til skolevægtring, er de nye regler som kommer med Barnets lov i forhold til sagsbehandlingstiden særligt interessante. Ifølge Barnets lov §20, stk. 1, 2 og 3 skal der kun laves en børnefaglig undersøgelse i tilfælde af særligt alvorlige eller komplekse sager. Disse sager defineres som tilfælde hvor barnet har været udsat for overgreb, der er overvejelse om anbringelse, eller barnet har haft et ophold på krisecenter med en forælder. I skolevægtringsager hvor ingen af disse kriterier er relevante, skal der ifølge §18, i stedet laves en screening. En screening er en væsentlig kortere afdækning af, hvorvidt den unge har behov for særlig bistand eller støtte. Dette skal så nedbringe sagsbehandlingstiden, når der for eksempel skal visiteres til skole-flex ordninger. Den kortere sagsbehandlingstid vil sandsynligvis hjælpe mange børn med at få den nødvendige specialpædagogiske bistand hurtigere, og derfor kan nogle skolevægtringsager også afhjælpes, før de udvikler sig yderligere. At det kommer kortere vej mellem barnet og den nødvendige specialpædagogiske bistand, kan altså have en positiv effekt på skolevægtringsproblematikken. Men grundlæggende ændre dette ikke ved de førnævnte problemer med inklusionsloven og skole-flex ordningerne, det vil sige, at skole-flex ordningerne ikke er tilstrækkelige, og at pengene i nogle tilfælde ikke nødvendigvis bruges på den elev som har brug for dem.

Der er tidligere redegjort for en stigning i både mistrivsel og antal diagnoser blandt børn og unge. Såfremt denne udvikling fortsætter, kan den kortere behandlingstid også betyde at væsentlig flere bliver visiteret til skole-flex ordninger i fremtiden. Men sammenholdt med de førnævnte økonomiske udfordringer ved skole-flex ordningerne, kan dette potentielt udsulte skolernes budgetter i endnu højere grad. Flere børn som bliver visiteret til flere skole-flex ordninger, betyder selvfølgelig flere penge til skolerne, men hvis tilskuddet fortsat ikke er tilstrækkeligt til det enkelte barn, vil det fortsat være skolerne der betaler den dyre pris for inklusionsambitionen.

Barnets lov betinger skolevægringsfeltet, ved i høj grad at forbedre socialrådgiverens handlingsmæssige råderum. Den kortere behandlingstid betyder, at sagsbehandleren kan forkorte vejen fra der identificeres skolevægring og til at den nødvendige specialpædagogiske bistand når frem til det pågældende barn. På sin vis kan der argumenteres for, at andre fagpersoner også ser et forbedret handlingsmæssigt råderum, da den hurtigere vej til en skole-flex ordning også kommer andre til gode. Den stigning som ses i både mistrivsel og antal af diagnoser, peger på at der i fremtiden vil ses flere skolevægringsager. Det vil blive nemmere og hurtigere at få visiteret børn til skole-flex ordninger, men det ændrer ikke ved at den eksisterende økonomiske løsning ikke rækker til at løse skolevægringsproblematikken.

Konklusion

Gennem analysen er der blevet redegjort for et felt, som er betinget af en politisk ambition, som har indflydelse på hvordan praksis ude i skolerne er organiseret, og som derfor betinger fagpersoners handlingsmæssige råderum. På et transnationalt mesoniveau satte Salamanca-erklæringen anno 1994 inklusion på den politiske dagsorden, og som de individuelle lande forpligtede sig til ved at underskrive erklæringen. På et lokalt politisk og historisk makroniveau, kom inklusion på dagsordenen da der i løbet af 1970'erne opstod en øget bevidsthed om børn med indlæringsvanskeligheder og den marginalisering og segregering som opstod ved at sende børn i specialtilbud. I løbet af 00'erne voksede de specialpædagogiske budgetter i skolerne. I 2012 indførte man derfor inklusionslovgivningen, som kom med en konkret og udtalt politisk ambition om at der skulle være mere inklusion i folkeskolerne. Inklusionslovgivningen underlagde skolerne en økonomisk incitamentsstyring, som gav tilskud til de skoler som, arbejdede på at holde børn med diagnoser i de almene skoletilbud. Skolevægringsfeltet er derfor styret af den politiske ambition om inklusion i skolerne, som håndhæves gennem økonomisk incitamentsstyring, som derfor betinger fagpersoners handlingsmæssige råderum i praksis.

Gennem en række kvalitative interviews med forskellige fagpersoner har dette projekt kortlagt, hvordan arbejdet omkring børn med diagnoser, som praktiserer skolevægning, er organiseret i praksis. Kortlægningen af feltets organisering har gjort det muligt at pege på, hvordan den politiske ambition om inklusion ikke understøttes af tilstrækkelige økonomiske ressourcer. Skolernes budgetter er pressede af de specialpædagogiske udgifter, og projektets informanter italesætter hvordan de ikke føler de har ressourcerne til at håndhæve inklusionsambitionen. I praksis udtaler informanterne at forebyggelsen af skolevægning, handler om kvaliteten af undervisningsmiljøer, samt muligheden for at facilitere undervisningsdifferentiering som tager hensyn til elever med særlige behov. Dette kan ikke lade sig gøre i tilfredsstillende grad, da udskolingen særligt ikke har ressourcerne til at sætte nok bemanding på de store klasser. Skole-flex ordningernes økonomiske tilskud er ikke store nok til at varetage den inklusionsopgave, som de skal finansiere. Samtidig forekommer det, at skole-flex tilskuddet ikke altid går direkte til eleverne som de er møntet på, men forsvinder i skolernes generelle driftsbudgetter. Fagpersoner fanges derfor i et krydspres mellem mål og midler, som i nogle tilfælde kan lede til nødværgemekanismer som creaming eller omvendt creaming.

Fagpersoners handlingsmæssige råderum, er derfor i høj grad betinget af den politiske organisering og økonomiske styring af skolevægringsfeltet. Da den politiske ambition ikke er understøttet af de nødvendige midler, kan det forklare hvorfor fagpersonernes arbejde ikke slår til og at der ses et stigende antal elever som praktiserer skolevægning.

Diskussion

New public management og inklusionslovgivningen

I dette afsnit diskuteres styringsparadigmerne new public management og new public governance over for hinanden. Disse identificeres som dominerende styringslogikker i skolevægringsfeltet, der har indflydelse på det handlingsmæssige råderum for fagpersoner i praksis. Konkret vil New public management blive redegjort for, som den styrende logik bag de politiske og organisatoriske processer bag inklusions lovgivning og den økonomiske incitamentsstyring, som har indflydelse på fagpersoners handlingsmæssige råderum. Herefter vil det diskuteres, hvad udviklingen imod New Public Governance kan betyde for skolevægringsfeltets fremtid, samt de sociale analyser som kan finde sted under et nyt paradigme.

Som en rød tråd blandt informanternes udsagn, har krydspreset mellem mål og midler været et grundlæggende tema i projektets analyse. Som konsekvenserne af de knappe økonomiske ressourcer, har de forskellige fagpersoner svært ved at skabe gode undervisningsmiljøer, samt tilrettelægge hensigtsmæssig undervisningsdifferentiering, for herved at kunne tilbyde den rette behandling, når der identificeres sager med børn med diagnoser, der praktiserer skolevægning. Et resultat af inklusionslovgivningen fra 2012 er, at elever med diagnoser, som praktiserer skolevægning, tildeles økonomiske tilskud gennem de forskellige skole-flex ordninger. Denne lovgivning trådte i kraft grundet den politiske ambition om inklusion i folkeskolen, men ligeledes for at få styr på de voksende specialpædagogiske budgetter. Denne økonomiske omorganisering af skolernes økonomi er en incitamentsstyring, med henblik på at skabe incitament i skolerne for at håndhæve inklusionsambitionen. Dette betyder at skolerne belønnes økonomisk, ved at inkludere børn med særlige behov. Det bliver dermed i skolernes egen interesse at holde eleverne i det almene skoletilbud (Ratner, 2013 s. 101). I en dansk kontekst kan denne form for økonomistyring ses helt tilbage til 1970, hvor der opstod et ønske om en større grad af kontrol over de offentlige budgetter i velfærdsstaten, grundet de voksende udgifter. Kritikken af velfærdsstatens voksende udgifter blev koblet på fagpersoners høje grad af metode frihed, som ikke tillod kontrol over arbejdsgange med henblik på ansvarstagen for resultater og økonomiske udgifter (Pedersen, 2011, s. 210) (Jensen, Krogstrup, 2017, s. 35).

I starten af 1990'erne tog denne udvikling fart gennem globaliseringen, som skabte basis for en generel neoliberal vending i dansk og international politisk tænkning. Den neoliberale udvikling kom til udtryk i den offentlige forvaltning, gennem et fokus på økonomisering af de offentlige udgifter. Det vil sige, at den bedste service skulle leveres til den bedste pris efter markedslignende principper. Denne udvikling i administrationen af offentlige udgifter blev betegnet som *New Public Management* (Healy, 2014, s. 85-92). New public management paradigmet kan fra et politisk perspektiv ses som en organiseringsform, hvis formål er at begrænse ressourceforbrug for opnåelse af fastlagte målsætninger. Fra politisk side bliver der løbende besluttet budgetter for forskellige velfærdsområder og indsatser eksempelvis gennem finansloven eller satspuljemidlerne. Kommunerne skal derefter levere en service, inden for det budget som er blevet besluttet på et politisk plan. Beslutningskompetence til at finde den bedst mulige løsning på en given opgave, frigives til kommunerne som så har friheden til at levere service inden for de aftalte økonomiske rammer, helst til et så højt kvalitetsniveau som muligt. Den konkrete service leveres under kontraktlignende forhold, og skal leveres inden for de aftalte økonomiske rammer (Pedersen, 2011, s. 211 – 2015). Denne decentralisering og fritstilling af de konkrete tilbud og indsatser under kommunerne kan tolkes som et udtryk for en høj grad af tillid fra politikerne, metode frihed og et stort fagligt handlingsmæssigt råderum.

Best Practice eller evidensbaseret

Men under new public management paradigmet er den service som leveres, styret minutiøst af kvalitetstest og kvalitetssikring, for at sikre at statens investeringer i et givent tilbud eller indsats lever op til forventningerne. De fagpersoner, som forvalter en given opgave, er oftest underlagt en metode, som efter test af output og kvalitet er vurderet som *Best Practice* eller *evidensbaseret*, hvilket i nogle tilfælde kan minimere faglig autonomi for fagpersonen og mindske det handlingsmæssige råderum (Healy, 2014, s. 91-97), (Jensen, Krogstrup, 2017, s. 38, 39). Den engelske læge Archie Cochrane udgav i 1972 bogen *Effectiveness and efficiency – random reflections on health services*, heri argumenterede Cochrane for effektiviseringen af sundhedssystemets knappe ressourcer gennem selektiv udvælgelse af bedst mulige teknikker og metoder. Bogen blev startskuddet for evidensbevægelsen, som ønskede at sikre statens udgifter igennem effektivisering af metoder og arbejdsgange, bevægelsen skulle senere sprede sig til mange andre velfærdsområder under samme logik (Christensen, Krejsler, 2015, s. 6, 7).

Det er interessant at observere forskellen i, hvordan evidensbevægelsen har vundet indflydelse i forskellige felter. I det medicinske felt vandt evidenstanken først indflydelse nede fra og op, det vil sige at evidenstanken opstod bottom-up, som et ønske fra praksis og der blev den førende diskurs på feltet. Det sociale velfærdsområde har modsat oplevet at evidenstanken har vundet indflydelse ovenfra og ned, det vil sige top-down, som et politisk ønske om effektivisering af velfærdsopgaver i praksis. Dette betyder også at evidenstanken er blevet modtaget mere kritisk af forskellige socialfaglige felter, da bevægelsen ikke har vundet indpas gennem et generelt fagligt ønske, men kommer til udtryk som en politisk ambition under new public management (Christensen, Krejsler, 2015, s. 12, 13). Inklusionsområdet er ligeledes underlagt dette Best Practice paradigme, hvori Kvalitet i Specialundervisning (KVIS), Danmarks evalueringsinstitut (EVA) og Det nationale institut for kommuner og regioners analyse og forskning (KORA), samt National Videnscenter om Inklusion og Eksklusion (NVIE), har kompetence til at analysere og vurdere de bedste metoder til at arbejde med inklusion i folkeskolen. Evidensbaserede metoder i skolevægringsfeltet, er blevet kritiseret for at underlægge individuelle skoler generel viden og universelle metoder, hvor der ikke tages hensyn til de unikke omstændigheder og forudsætninger, som definerer både elevernes problemer og arbejdsgange på den givne skole (Ratner, 2013, s. 107-110). Under new public management paradigmet og evidensbevægelsen, ses der derfor en begrænset metode frihed, som kan have en negativ indflydelse på fagpersoners handlingsmæssige råderum i skolevægringsfeltet.

Økonomisk incitamentsstyring og evidensbaserede metoder opstår som et resultat af den neoliberale økonomiske tankegang og new public management som styringsparadigme. De forskellige driftsinstitutioner som f.eks. skolen, anses som egenrådige og skal derfor tilskyndes økonomisk for at udføre en opgave (Pedersen, 2011, s. 218). I relation til dette projekt kan man kaste blikket på den politisk ambition om inklusion i folkeskolen og de dyre specialpædagogiske budgetter. Grundet de omfattende specialpædagogiske udgifter, opstod der et politisk ønske om at flere elever med særlige behov skulle blive i de almene skoletilbud. Skolerne tilskyndes derfor til at holde på eleverne, ved at organisere den økonomiske finansiering af specialpædagogisk bistand gennem skole-flex ordninger. Tidligere er der blevet redegjort for skolernes kriseramte budgetter hvori 75 af landets kommuner svarede, at skolerne økonomi var enten dårlig eller meget dårligt, og at 94 % af disse svarede at det var på grund af de specialpædagogiske omkostninger (Ratner, 2013, s. 103).

Hvis man forholder sig til skole-flex ordningerne som incitament til at tilskynde inklusion, er det slående at skolernes budgetter er så pressede af de specialpædagogiske budgetter. Dette er, fordi man skal huske at skolerne selv finansiere de første 12 lektioners specialundervisning og specialpædagogiske bistand om ugen. Skolerne står derfor med en omfattende økonomisk udgift til de specialpædagogiske opgaver, som de selv skal dække. Dette understreger at den politiske ambition om inklusion i folkeskolen ikke er finansieret tilstrækkeligt, hvilket kan forklare hvorfor fagpersoner peger på, at de oplever at være begrænsede i deres arbejde med børn med diagnoser, som praktiserer skolevægring. Det kan konkluderes at Inklusionsloven er resultatet af en sparestrategi, hvis egentlige formål var at begrænse velfærdsstatens specialpædagogiske udgifter.

New Public Governance og Barnets lov

Organisatoriske styringsparadigmer skifter ikke fra dag til dag, men netop i disse dage begynder man at se konkrete politiske og organisatoriske ændringer som bevæger sig væk fra new public management og mod new public governance (Jensen, Krogstrup, 2017, s. 33, 34). New public management har i lang tid været udsat for en hård kritik. Kritikken lyder på, at new public management ikke har holdt hvad der blev lovet, det vil sige, kontrol over velfærdsstatens udgifter, samt øget effektivitet og produktivitet. Faktisk kan der ikke findes evidens for, at denne udvikling har fundet sted under new public management. Det er endda påvist at resultat- og præstationsmålinger i nogle tilfælde giver bagslag og er demotiverende for offentligt ansatte i deres arbejde (Jensen, Krogstrup, 2017, s. 41). Desuden har det ensidige fokus på økonomisk styring gennem evidensbaserede metoder, undermineret den faglig autonomi og klassiske værdier om kvalitet, inddragelse og helhedssynet (Jensen, Krogstrup, 2017, s. 41). KORA undersøgte 60 forskellige tilbud inden for grundskolen, beskæftigelse- og socialområdet. Her blev der peget på, at der blev anvendt et omfattende brug af creaming, som en afværgemekanisme mod de organisatoriske rammer, under new public management paradigmet (Jensen, Krogstrup, 2017, s. 41, 42).

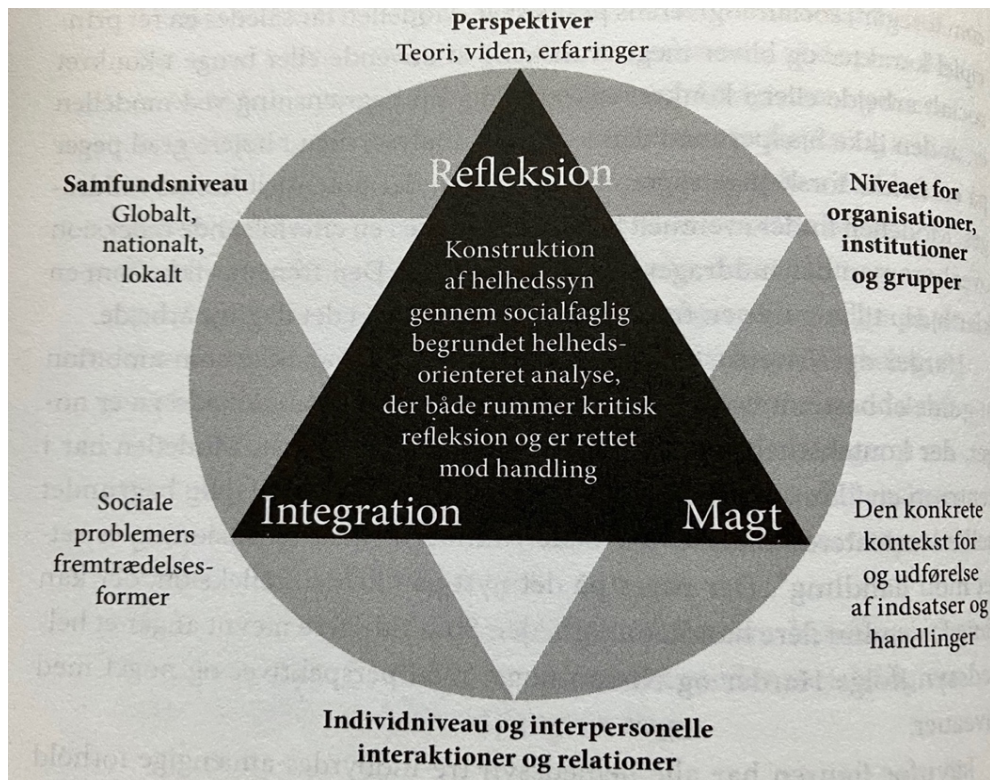
New public governance opstår både som en kritik af new public management, men også som resultat af en hastigt forandrende verden. Stigende fragmentering, kompleksitet og usikkerhed kalder på nytænkning og alternative tilgange. New public management lægger vægt på en spredning af magten i samfundet, det vil sige at sprede beslutningskompetence og ressource ud til flere aktører, såvel statslige som ikke statslige (Jensen, Krogstrup, 2017, s. 45). På et mikroniveau er new public governance defineret af relationel velfærd, hvori fagpersonens opgave bliver at møde og se borgeren med omsorg og dennes bedste for øje, i stedet for abstrakte og bureaukratiske principper. Relationel velfærd bygger på principper om samskabelse og et ønske om i højere grad, at inddrage borgere i egen sagsbehandling. Samskabelse definerer også new public governance på et makroniveau, ved at løsninger skal findes igennem involveringen af forskellige indsatser og aktører, med henblik på at finde nye løsninger på samfundets problematikker (Jensen, Krogstrup, 2017, s. 48-50). Den afgørende forskel på new public management og new public governance, er hvorfra opgaven og løsningen dikteres. New public management er et top-down styringsparadigme, hvori løsningen på et problem allerede var prædefineret og herefter så skulle implementeres på bedste og billigste vis. New public governance derimod, er et bottom-up styringsparadigme, hvori både problem og løsning skal findes i samskabelse mellem borgeren, fagfolk og civile interesseorganisationer. Ambitionen om styring af velfærdsstatens udgifter, må derfor i højere grad tilsidesættes under new public governance, og i stedet må man fokusere på, hvordan der kan tilrettelægges den rette løsning mellem forskellige involverede aktører (Jensen, Krogstrup, 2017, s. 50). Barnets lov, som der tidligere er blevet redegjort for, ses som den nyeste udvikling i skolevejgringsfeltet. Barnets lov vil gøre sagsbehandlingstiden kortere, og derfor vil barnet nu hurtigere kunne blive visiteret til skole-flex ordninger. I dette speciale tolkes barnets lov som en organisatorisk udvikling i skolevejgringsfeltet, imod new public governance. Nu skal der ikke længere udarbejdes en børnefaglig undersøgelse i skolevejgringsager, i stedet skal der blot udarbejdes en kortere screening, som består i en analyse af barnets problematik. Der opstår derfor en kortere behandlingstid idet man mindsker dokumentationskravene. Denne udvikling tolkes som en øget tillid til de fagpersoner som omgiver barnet, herunder eksempelvis socialrådgiveren, som nu ikke længere skal producere en omfattende dokumentation og analyse, før sagen kan vurderes af BEKU.

Fagpersonens autonomi og handlingsmæssige råderum udvides, ved at mindske arbejds- og dokumentationsbyrden og tillader hurtigere sagsbehandling. Barnets lov beskrives i nedenstående citat, som et ønske om i højere grad at involvere barnet i egen sagsbehandling; *"Forslaget har til formål at sikre, at børn og unge får flere rettigheder i indsatser, der hjælper børn og unge med behov for særlig støtte, og at børn og unges rettigheder og stemme får større betydning i sagsbehandlingen. Det er hensigten, at barnets eller den unges perspektiv er styrende i både udredningen af barnets eller den unges behov, i indsatserne og i opfølgningen på barnets trivsel og udvikling, uanset barnets eller den unges alder.* (Folketinget, L93 forslag til barnets lov, <https://www.ft.dk/>). Dette tolkes som et udtryk for den relationelle velfærd og samskabelse, hvor både problem og løsning skal findes i samarbejde med borgeren. Hvordan barnet i praksis vil blive involveret i egen sagsbehandling, vides endnu ikke, da barnets lov først træder i kraft januar 2024. Vi vil først herefter kunne danne erfaringer over implementering og fortolkning af loven i praksis. Måske vil der blive lyttet til barnet i højere grad, barnet vil måske selv få større mulighed for at beskrive, hvorfor det vælger at praktisere skolevægring. Måske vil barnet selv have indflydelse på hvordan skole-flex ordningen kan tages i brug i praksis. Eller også vil barnet i højere grad blive præsenteret for en række initiativer og indsatser, som barnet så herefter selv kan vælge imellem. Der kan kun gættes om, hvordan barnets lov vil komme til udtryk i sagsbehandlingen af børn med diagnoser, som praktiserer skolevægring. Men ud fra samskabelsesprincippet i new public governance, kan det også tolkes, at der vil ses en øget involvering af ikke-statslige tilbud som eksempelvis NGO'er. Samskabelse betyder, at flere parter vil blive involveret i skabelsen af nye løsninger på komplicerede problematikker som eksempelvis skolevægring. Måske vil der opstå alternative initiativer, som kan tilbyde specialpædagogisk bistand eller andre indsatser for at holde børnene i det almene skoletilbud. Skolevægringsfeltet ville i så fald ændre karakter, feltets organisering vil ændre sig og tage nye former. Nye aktører på skolevægringsfeltet vil også åbne for alternative problemforståelser, som ville skabe omstændigheder for en rekonstruktion af skolevægringsfeltet, hvori feltets doxa vil omformuleres gennem nye problemforståelser og løsningsforslag.

Inklusionsambitionen kan fra politisk side tolkes som et udtryk for en top-down styringsstrategi, i forlængelse af et new public management styringsparadigme. I en fremtid hvor organisering og lovgivningen i feltet bevæger sig imod new public governance som styringsparadigme, vil der måske også blive sat spørgsmålstegn ved inklusionsambitionen. Hvis der blev skiftet til et bottom-up perspektiv i skolevægringsfeltet, vil det skabe rum for at lytte til de frustrationer, som der blandt andet sættes ord på af informanterne i dette speciales analyse. Som redegjort for tidligere, kan man se inklusionsloven som en sparestrategi. Hvis new public governance paradigmet betyder en udvikling, hvori ønsket om at spare på de specialpædagogiske udgifter blev mindsket til fordel for samskabelse og relationel velfærd, kunne det også løsne op for ambitionen om at så mange børn som muligt skal deltage i det almene skoletilbud. Det kunne også løsne op for evidensbevægelsen greb om feltet, og tillade en højere grad af metodefrihed og handlingsmæssigt råderum. Dette rejser så spørgsmålet om, hvordan de nye alternative løsninger skal finansieres. Inklusionsloven opstod jo netop fordi det specialpædagogiske område var et så utrolig dyrt område at finansiere. New public management som styringslogik har blik for samfundets begrænsede ressourcer, og det virker ikke realistisk bare at sætte det specialpædagogiske område fri igen, både med hensyn til økonomi og metodefrihed. Hvad vil der ske hvis inklusionsambitionen blev mindsket i bevægelsen imod new public governance? Flere børn ville blive visiteret til specialskoler og alternative uddannelsesstilbud, højst sandsynligt ville statens specialpædagogiske udgifter så eksplodere igen for at imødekomme den voksende gruppe af børn med diagnoser. Dette betyder new public governance må tage ansvar for den omfattende opgave at skabe nye løsninger og metoder, som svar på hvordan velfærdsstatens specialpædagogisk område skal finansieres, organiseres og løses.

Helhedsanalyse under new public governance?

Bevægelsen imod det nye organisatoriske styringsparadigme, new public governance, åbner også for nye muligheder for social analyse. Tilsammen skaber bottom-up styring, samskabelse og relationel velfærd basis for nye forståelse af sociale problematikker. Grundlæggende skal samskabelse ses som en mulighed for involvering af borgeren, om løsningen på en given social problematik. En øget borgerinddragelse i socialt arbejde skaber mulighed for at anlægge et mere holistiske blik på løsninger og problemforståelser, gennem inddragelse af borgerens egne perspektiver, følelser og erfaringer. Bogen *Helhedssyn og helhedsanalyse i socialt arbejde* af Anders Bøggild Christensen, fra 2023, argumentere for at samfundets øgede kompleksitet kalder på nye perspektiver og problemforståelser (Christensen, 2023 s. 7, 8). Helhedssynet betyder at have blik for sammenhængen mellem samfundet og individet. Det vil sige at kunne se hvordan individet betinges af sin plads og rolle i samfundet. Borgerens forskellige forhold som; klasse, uddannelse, økonomi, køn, kultur, alder etc. Skal i en helhedsanalyse sammenholdes med den fysiske, psykiske og sociale modstandskraft som borgeren besidder (Christensen, 2023 s. 13). Helhedssynet anlægger derfor et blik på sociale problematikker, som belyser hvordan individet er indlejret i en bestemt strukturel kontekst. Dette perspektiv lægger op til en alternativ forståelse af skolevægringsfeltet og kritik af organiseringen heri.



(Harder, Nissen, 2011 s. 268)

Stjernemodellen illustrerer, hvordan en helhedsanalyse i praksis skal udarbejdes, som et sammenspil imellem Refleksion, Integration og Magt. I relation til skolevægning og i forlængelse af nærværende speciales feltanalyse, kunne det være interessant at kigge på, hvordan en helhedsanalyse ville udfolde sig på skolevægningfeltet. På det individuelle og interpersonelle niveau, oplever børn en øget stress, mistro og flere diagnosticeres. Dette betyder at det sociale problem fremtræder som et øget antal elever som praktiserer skolevægning. Magten, som kontekst for det sociale arbejde som udføres, defineres af inklusionsloven som både incitamentsstyring og sparestrategi, som afgør de økonomiske rammer og betinger fagpersoners handlingsmæssige råderum.

Feltets organisering går på tværs af skolen, BBU, BUF, SOF og BEKU, som alle er involveret i processen fra identificeret skolevægning til visitering til skole-flex ordning. Alle disse instanser er underlagt skoleloven og inklusionsloven. På det samfundsmæssige niveau, kan der observeres et øget pres og en ændret selvforståelse, hvor de unge internalisere ideen om præstationens sammenhæng med den personlige værdi, som Ove Kaj Pedersen begrebsliggøre gennem den opportunistiske person.

Ved at gennemgå specialets feltanalyse med stjernemodelen, opstår der et blik for skole-flex ordninger som en individuel løsning på en strukturel problematik. Mai udtaler; ”*Jeg vil da ønske, at vi ikke hele tiden rendt efter og brandslukkede, men at vi brugte vores tid forebyggende i at skabe nogle dejlige miljøer for vores børn...*”, som et udtryk for frustration over at symptombehandle frem for at forebygge (Bilag 6, s. 5). Generelt behandler fagpersoner i praksis individuelle skolevægringssager, ved at visitere til de forskellige skole-flex ordninger, og derved tages der hånd om skolevægringsproblematikken en elev ad gangen. I starten af projektets redegørelse, kunne det identificeres at gruppen af elever med mest fravær er steget med 13.8 % i skoleåret 2021/2022. Samtidig kan der identificeres markante stigninger i antallet af nye diagnoser blandt børn og unge, samt en stigning i den generelle mistrivsel og stress i folkeskolen. Dette blandt andet som konsekvens af den uddannelsespolitiske udvikling siden 1990'erne, samt en generel ændring i børn og unges selvforhold og selvforståelse. En helhedsanalyse af skolevægringsproblematikken, afslører et manglende strukturelt perspektiv i den aktuelle organisering og løsning i skolevægringsfeltet. Der forekommer en symptombehandling, hvori den underliggende strukturelle problematik ikke ses og behandles. Hvis skolevægring skal forebygges, kræver det sociale løsninger med blik for samfundets øgede forventninger til børn og unge i folkeskolen, samt en øget prioritering af børns trivsel. Dette gælder alle børn men særligt børn med diagnoser, som har andre forudsætninger for deltagelse i den almene folkeskole.

Litteraturliste

Amundsen, M. Kielland, A. Møller, G. (2022).

School refusal and school related differences among students with and without diagnosis

Brier. S. 1. udgave, 2. oplag. (2019).

Tværvidevidenskabsteori.

Brodkin, E. Z. (2015).

The Inside story: Street-level research in the US and beyond. |: Hupe, P. Hill, M. & Buffat, A.

Understanding street-level bureaucracy.

Borup Jensen, J. & Krogstrup, Hanne Kathrine (2017).

Fra New Public Management til New Public Governance. I H.K. Krogstrup, T.E. Jensen, E.

Laursen & N. Stegeager, *Samskabelse og capacity building i den offentlige sektor*

Bourdieu, P. (1994), 1. udgave, 7. oplag

Af praktiske grunde

Brodersen, M. (2009).

Fra ”professioner” til ”felt for velfærdsarbejde”

Christensen, A. (2023)

Helhedssyn og helhedsanalyse i socialt arbejde

Christensen, S. Krejsler, J. B. (2015).

Evidens – kampen om viden der virker

FOA.

Dumstrei, B. (2023).

Skolevægning – Børn med udfordringer og deres vanskeligheder ved at komme i skole

Fleischer, A. V. (2018).

Jeg vil ikke i skole: om skolevægring hos børn og unge.

Grant, M. Booth, A. (2009).

A typology of reviews: an analysis of 14 review types and associated methodologies

Hammerslev, O. Hansen, J. Willig, I. (2009)

Refleksiv sociologi i praksis, empiriske undersøgelser inspireret af Pierre Bourdieu.

Harder, M. Nissen, M.A (2011)

Helhedssyn i social arbejdet

M. Gallé-Tessoneau. D. Heyne. (2020).

Behind the SCREEN: identifying school refusal themes and sub-themes

Healy, K., 2. udgave. (2014).

Socialt arbejde i teori og praksis

Juul, S. (2016).

Afvigelse og socialpolitik i diagnosesamfundet.

Kearney, C.A. (2008b).

An Interdisciplinary Model of School Absenteeism in Youth to Inform Professional Practice and Public Policy. Educational Psychology Review

Korsgaard, O. Kristensen, J. E. Jensen, H. S. (2017)

Pædagogikkens idehistorie

Lund, G. (2021)

Fra fravær til fællesskab

Kandidat i socialt arbejde, Aalborg universitet
Speciale 2023
Lasse Uldall Rasmussen
Studie nr. 20210667

Merton, Robert, K. (1968)

Social Theory and social structure, New York, The Free Press, s. 104-109 & s. 185-214

Marcus, B. Weigelt, O. Hergert, J. Gurt, J. Gelleri, P. (2017)

The use of snowball sampling for multisource organizational research: some cause for concern
Personnel Psychology, 2017, 70, s. 365-373

Pedersen, O. (2011). 1. udgave, 1. oplag.

Konkurrencestaten

Posborg, R. (2016).

Personlige kompetencer i socialrådgivning | Posborg, R., Nørrelykke, H., &
Antczak, H. Socialrådgivning og socialt arbejde: En grundbog (3. udg.) (s. 145-163).

Ratner, H. (2013)

Inklusion – dilemmaer i inklusion og praksis

Rambøl, H. (2018)

Undersøgelser af hjemmeundervisning, fravær og børn uden for undervisningstilbud

Svensson, K., Johnsson, E. & Laanemets, L. (2009).

Handlingsmæssigt råderum i socialt arbejde

Thastum, M. 1. oplag, 1. udgave, (2019).

Skolens fraværende børn – årsager og indsatser

Skolen og det trygge klassemiljø – hvordan mindsker vi presset på børn og unge?

Rapport af Børns vilkår og trygfonden, (2020).

Mental sundhed og sygdom hos børn og unge i alderen 10-24 år – forekomst udvikling og forebyggelsesmuligheder.

Rapport af Vidensråd for Forebyggelse, (2020).

Budgetundersøgelse, resultat af kredsundersøgelse

Artikel af Danmarks Lærerforening, (2023).

Links:

<https://uddannelsesstatistik.dk/Pages/Reports/1833.aspx>

<https://danskelove.dk/folkeskoleloven/32>

<https://www.uvm.dk/-/media/filer/uvm/udd/folke/pdf20/jan/200108-vejledning-til-bekendtgoerelse.pdf>

<https://www.uvm.dk/-/media/filer/uvm/aktuelt/pdf22/sep/220930-aftale-om-at-saenke-klasseloftet-i-folkeskolen-til-26-elever-i-0--2--klasse.pdf>

<https://www.uvm.dk/aktuelt/nyheder/uvm/udd/folke/2016/maj/160511%20inklusionseftersyn%2096%20procents%20maalsaetningen%20droppes>

<https://bufsofportalen.kk.dk/emner-i-bufsofportalen/fleksible-skoetilbud/skoeflex>

<https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2023/1086#P3>

<https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2014/693>

<https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2019/1063>

Kandidat i socialt arbejde, Aalborg universitet
Speciale 2023
Lasse Uldall Rasmussen
Studie nr. 20210667

<https://socialraadgiverne.dk/om-dansk-socialraadgiverforening/internationalt-samarbejde/ifsw-international-federation-of-social-workers/>

<https://socialraadgiverne.dk/faglig-artikel/skolevaegring-kan-have-livslange-konsekvenser/>

<https://www.vive.dk/da/nyheder-og-debat/fravaer-i-skolen-har-stadig-en-social-slagside-mxj30yz4/>

<https://www.ft.dk/samling/2022/lovforslag/193/index.htm>

<https://www.folkeskolen.dk/inklusion-katrine-fylking-kobenhavn-kommune/flere-elever-skal-i-mellemformer-det-vaekker-bekymring/2910991>

<https://www.kk.dk/dagsordener-og-referater/Børne-%20og%20Ungdomsudvalget/møde-06112019/referat/punkt-3>