

Speciale

Børneinddragelse: Mellem pligt, praksis og professionalisme

- En kvalitativ undersøgelse af socialrådgiveres erfaringer med børneinddragelse i praksis



**AALBORG
UNIVERSITET**

Vejleder: Kristina Jessen Hansen

Politik og administration
10. semester, forår 2025
Institut for Politik og Samfund

Udarbejdet af:
Anders Friiheit, 20203624
Jens Bisp Sørensen, 20203226

Antal tegn: 220.939
Antal sider: 92,1

Abstract

Child participation in the casework of vulnerable children and young people is an important prerequisite for ensuring that more decisions and interventions reflect the child's own wishes and interests. Children's rights and legal protection have gained attention since the UN Convention on the Rights of Child in 1989. Article 12 emphasizes the child's right to express opinions and participate in decisions that affect them. In social work, child participation is a central task for social workers, yet it remains a complex task. Research suggests that children are not sufficiently involved in Danish municipal casework. This thesis investigates how Danish social workers navigate the challenges of child participation in casework within municipal child welfare services, particularly considering the new *Barnets Lov*, which came into effect in January 2024.

The thesis is based on qualitative interviews with six municipal social workers from four different municipalities, as well as two expert interviews. With a theoretical foundation in implementation theory and participation theory, this study analyzes how social workers experience navigating complex demands, professional dilemmas, and structural frameworks that shape their work with child participation. The research indicates that the interviewed social workers experience conflicts of interest and a gap between political intentions regarding child participation and the professional reality concerning what makes sense, is appropriate, and feasible in practice. Some of the interviewed social workers describe participation as meaningless in so-called "harmless" cases that do not directly concern the child's well-being. This includes, for example, cases involving compensatory benefits such as additional expenses or loss of earnings, where the child's involvement lacks a clear purpose. The interviewed social workers particularly experience participation as inappropriate in cases involving young or vulnerable children, as well as in parental conflict cases, where there is a strong desire to shield the child from the details of the case. These situations require balancing the duty to involve the child with the desire to protect them, posing conflicting considerations. In this context, while principal agent theory suggests goals of conflicts mainly stems from the agent's self-interest-maximizing behaviour, this study suggests that such conflicts may instead arise from the social workers' altruistic desire to serve the best interests of the child. Finally, challenging participation appears in certain types of cases where the child is unable to express themselves or grasp the nature of the case, especially in cases involving very young children or children with disabilities. In some of the above cases, the social workers experience the participation as a formal obligation rather than a meaningful effort to support the child which gives participation a symbolic character.

They highlight more time, reduced caseloads, fewer administrative burdens and a continued need for more knowledge and training on how to carry out child participation in practice. While some of the interviewed social workers advocate for greater discretionary freedom to adjust the degree of participation in such cases, others express the need for clearer guidelines in how participation should be conducted in these challenging situations and when it can be considered sufficient. This stems from their struggle to determine when participation is sufficient and who should be responsible for making that judgment: the child or the worker?

Indholdsfortegnelse

INDLEDNING	1
PROBLEMFORMULERING.....	4
AFGRÆNSNING.....	4
<i>Frontlinjemedarbejderen i centrum – hvorfor?</i>	5
<i>Teoretisk afgrænsning</i>	7
AT VÆRE SOCIALRÅDGIVER: ET PROFESSIONSTEORETISK PERSPEKTIV.....	9
<i>Rene, organisatoriske og hybride professioner</i>	9
<i>Socialrådgiverprofessionen som velfærdsprofession</i>	11
BARNETS LOV OG DENS FOKUS PÅ BØRNEINDDRAGELSE	12
EKSISTERENDE FORSKNING	14
<i>Børneinddragelse i socialt arbejde: Hvad siger forskningen?</i>	14
<i>Udfordringer og dilemmaer i arbejdet med børneinddragelse</i>	16
<i>Opsamling og specialets bidrag til den eksisterende forskning</i>	18
SPECIALETS DESIGN	19
SAMMENHÆNGEN MELLEM PROBLEMFORMULERING, METODE OG TEORI.....	19
<i>Induktiv og deduktiv tilgang</i>	20
OVERVEJELSER OM UNDERSØGELSENS EKSTERNE VALIDITET.....	21
TEORI.....	22
FRA POLITIK TIL PRAKSIS: TEORETISK FORSTÅELSE AF FRONTLINJEMEDARBEJDERENS ROLLE I ET IMPLEMENTERINGSPEERSPEKTIV	23
<i>Principal-agent teori: Socialrådgiveren som agent</i>	25
<i>Street-level bureaucracy: Socialrådgiveren som street-level bureaucrat</i>	28
ET TEORETISK BLIK PÅ BØRNEINDDRAGELSE.....	30
<i>Symbolsk inddragelse</i>	30
<i>Shiers "Pathways to Participation"</i>	32
SPECIALETS SAMLEDE TEORETISKE RAMME: <i>SAMSPILLET MELLEM TEORIERNE</i>	34
METODE.....	37
IDEALISMEN SOM VIDENSKABSTEORETISK UDGANGSPUNKT.....	37
<i>Den hermeneutiske tilgang</i>	38

DEN KVALITATIVE INTERVIEWMETODE	39
<i>Interviewet i praksis</i>	40
<i>De metodiske overvejelser om udvælgelse af interviewpersoner</i>	42
<i>Præsentation af undersøgelsens interviewpersoner</i>	44
<i>Interviewguide</i>	46
<i>Overvejelser om social desirability bias</i>	50
ANALYSESTRATEGI.....	52
TRANSSKRIBERING	52
KVALITATIV INDHOLDSANALYSE.....	53
KODNING	54
<i>Den lukkede kodningsstrategi</i>	54
<i>Den åbne kodningsstrategi</i>	56
ANALYSE OG DISKUSSION	58
ANALYSEDEL 1: SOCIALRÅDGIVERNES SYN PÅ BØRNEINDDRAGELSE I LYSET AF BARNETS LOV.....	60
<i>Delkonklusion</i>	61
ANALYSEDEL 2: HVAD GØR DET SVÆRT AT NAVIGERE I ARBEJDET MED BØRNEINDDRAGELSE?.....	62
<i>Barrierer for børneinddragelse i praksis</i>	62
<i>Spændingsfeltet mellem politiske intentioner og den faglige virkelighed</i>	68
<i>Skønsudøvelsen og socialfaglige dilemmaer</i>	72
<i>Delkonklusion</i>	74
ANALYSEDEL 3: HVAD KAN SKABE BEDRE BETINGELSER FOR AT NAVIGERE I ARBEJDET MED BØRNEINDDRAGELSE?	76
<i>Mere tid, lavere sagstal og reducere af administrative byrder</i>	76
<i>Plads til kompetenceudvikling</i>	77
<i>Børneinddragelse uden undtagelser: Mere skønsmæssig frihed eller klarere retningslinjer?</i>	78
<i>Delkonklusion</i>	82
DISKUSSION: EN NUANCERING AF PRINCIPAL-AGENT TEORIEN I EN VELFÆRDSPROFESSIONEL PRAKSIS...	82
<i>Delkonklusion</i>	85
KONKLUSION	86
LITTERATURLISTE	88

Indledning

Børns rettigheder og retssikkerhed har siden FN's Børnekonvention i 1989 været højt på dagsordenen. Konventionens artikel 12 har gjort et særligt stort indtryk i udviklingen af børns deltagelse i samfundet, ved at understrege barnets ret til at have indflydelse på beslutninger og retten til at udtrykke sine holdninger (Børnerådet, u.å). I socialt arbejde med udsatte børn og unge er begrebet børneinddragelse en central arbejdsopgave for socialrådgivere og andre professionelle i myndighedsarbejdet, der skal være med til at sikre barnets ret. Inddragelsesbegrebet er dog et komplekst begreb med mange forskellige forståelser i både praktisk og teoretisk forstand. Der findes ikke én manual eller metode til at inddrage alle børn på, eller til at vide, hvordan barnet skal inddrages, hvornår barnet skal inddrages, og i hvilken grad barnet skal inddrages. Kort fortalt er inddragelsesarbejdet et arbejdsområde, der er langt fra simpelt (Villumsen, 2025). Synet på inddragelse står i tæt relation til børnesynet, der gennem tiden har gennemgået en stor udvikling. Mens man i tidligere historiske perioder anså barnet, som værende ustyrlig og dybt afhængig af voksnes autoritet, anses barnet i dag i højere grad som et selvstændigt individ med egne holdninger, rettigheder og pligter, der bør høres og tages alvorligt (Jensen & Sørensen, 2023: 19-20). Udover at udsatte børn og unge har en juridisk pligt til at blive inddraget i egen sag, er inddragelse vigtigt, fordi det skaber bedre forudsætninger for, at beslutninger og indsatser bliver truffet i overensstemmelse med barnets egne ønsker og interesser. Denne vigtighed i arbejdet med børneinddragelse kommer også til udtryk i Børnerådets definition af begrebet, som lyder følgende:

”Børneinddragelse er at inddrage børns egne artikulerede holdninger, oplevelser og ønsker i såvel individuelle forhold som kollektive demokratiske processer. At inddrage børn betyder, at de bliver set, mødt, forstået og spejlet, og at det omsættes til nye perspektiver på og konkret viden om fx kommunale praksisser, der har betydning for børn. Formålet med reel børneinddragelse er at give børn en stemme, at blive klogere gennem samspejlet med børnene og at handle på baggrund af deres perspektiver.” (Børnerådet, 2023: 3)

I 2023 var antallet af underretninger af børn og unge på landsplan 170.140, hvilket er en stigning på cirka 73% siden 2015 (Danmarks Statistik, u.å). Hvorvidt årsagen bag stigningen afspejler en reel markant stigning i antallet af udsatte børn og unge eller kan være på grund af andre forklaringsårsager såsom strukturelle ændringer i hvordan kommuner registrerer underretninger, eller et generelt større

fokus på forpligtelsen til at underrette i samfundet, er uklart (Bjørn, 2024). Det høje antal af børn og unge med underretninger understreger dog vigtigheden i arbejdet med inddragelse, da det netop er en forudsætning for at kunne støtte og hjælpe dem videre i livet. Samtidig rejser det stigende antal underretninger også spørgsmål om, hvad der skal til for at nå i mål med inddragelsen. Når et stigende antal børn og unge skal inddrages og høres, stilles der store krav til både de kommunale ressourcer og de fagprofessionelles arbejde med børneinddragelse, for at sikre at alle børn og unge oplever sig set, hørt, forstået og har indflydelse. Dog har undersøgelser gennem årene vist, at børneinddragelsen halter i myndighedssagsbehandlingen på børne- og ungeområdet, og at børn og unge ofte ikke oplever at blive inddraget tilstrækkeligt. Dette kommer blandt andet til udtryk ved, at de voksnes ord i visse tilfælde kan tendere til at veje tungere i sagsbehandlingen, og at barnets input bliver brugt til den praktiske del i sagsforløbet såsom dokumentation og information end reelt at føle sig inddraget (Bengtsson & Henze-Pedersen, 2022; Børns Vilkår, 2024; Kloppenborg & Lausten, 2020).

Årsagerne til den utilstrækkelige eller manglende inddragelse af børn og unge kan ikke besvares simpelt, og kalder på nærmere undersøgelse. Dog kræver det blot et kort blik på de rammer, som socialrådgivere arbejder under, for at indse, at det er en udfordret faggruppe, hvilket har indflydelse på inddragelsesarbejdet. I 2023 foretog Dansk Socialrådgiverforening en rundspørge blandt 565 socialrådgivere, der arbejder med myndighed på børne- og ungeområdet. Undersøgelsen viste, at 9 ud af 10 socialrådgivere oplever et stort arbejdspres. Hele 43,2% svarede, at de endda oplever et meget stort arbejdspres, mens kun 9,7% svarede, at de oplever et passende arbejdspres. Undersøgelsen fandt desuden frem til, at mange af socialrådgiverne oplever, at det høje arbejdspres går ud over kvaliteten af deres arbejde med udsatte børn og unge (Dansk Socialrådgiverforening, 2023a: 2-4). Undersøgelsen viste yderligere rekrutterings- og fastholdelsesproblemer, hvor hver fjerde socialrådgiver mellem 2021 og 2022 fratrådte sin stilling, mens hver anden i undersøgelsen overvejede at forlade børne- og familieområdet (Dansk Socialrådgiverforening, 2023a: 2-4). En anden undersøgelse viser, at hver tredje kommunalt ansatte socialrådgiver årligt skiftede job i perioden 2018-2022 (LOS, 2024). Den høje personalegennemstrømning indikerer, at der er en række udfordringer, som præger faget, og dette kan skabe bekymringer for, hvordan fremtidsudsigten ser ud for børne- og familieområdet. En undersøgelse lavet for Danske Professionshøjskoler fra 2021 har forsøgt at give et billede af dette og antyder, at der er risiko for, at der i 2030 vil mangle mellem 3.500-5.000 socialrådgivere (Damvad, 2021:5).

Udfordringerne og dilemmaerne på børne- og ungeområdet samt i socialrådgiverfaget skaber en undren om, hvorvidt der er et gab mellem de politiske intentioner for børneinddragelse og mulighederne for at realisere disse i praksis. Denne undren er særlig interessant set i lyset af, at den tidligere regering, Socialdemokratiet, og et bredt flertal i 2021, blev enige om reformen Børnene Først, der samlet set skal hjælpe udsatte børn og familier bedre og tidligere. I årene 2022-2025 vil reformen med to milliarder kroner løfte området, og indfase Barnets Lov d. 1. januar 2024, der vil samle alle regler om støtte og hjælp til børn og unge ét sted, hvilket erstatter Serviceloven (Social- og Ældreministeriet, u.å.). I vedtagelsen af Barnets Lov udtalte social- og boligminister Pernille Rosenkrantz-Theil: *"I dag lytter vi ofte mere til forældrene end børnene, hvilket resulterer i, at børnenes stemmer drukner, på trods af at det rent faktisk er børnenes liv, det handler om. Den tilgang vender vi nu på hovedet og tager udgangspunkt i barnet"* (Børns Vilkår, u.å: 3). Hensigten med loven er at skabe bedre rettigheder for børn og unge, ved at skabe et nyt tidssvarende børnesyn, der skal give børn flere rettigheder i sagsbehandlingen, og prioritere deres retssikkerhed. Dette betyder i praksis, at barnets stemme vil fylde mere og få større betydning i sagsbehandlingen, og forudsætter en række nye arbejdsgange for socialarbejderes arbejde med børneinddragelse (Social- og Ældreministeriet, u.å: 1), hvilket vil blive uddybet i det senere afsnit om *"Barnets Lov og dens fokus på børneinddragelse"*. Yderligere er hensigten med loven at skabe mere plads og rum til den socialfaglige vurdering, således arbejdet med blandt andet børneinddragelse i kommunerne bliver lettere. Dette indebærer en intention om at mindske bureaukratiske proceskrav og skabe mere fleksibilitet i sagsforløbet (Social- og Ældreministeriet, u.å: 12).

De mange udfordringer og dilemmaer, som fagprofessionen står overfor, og som præger arbejdet med børneinddragelse, rejser væsentlige spørgsmål om, hvordan socialrådgivere navigerer mellem politiske intentioner og den faglige virkelighed. Der er behov for et indblik i, hvordan, hvornår og hvorfor, at børneinddragelse kan tendere til at halte ifølge socialrådgivernes selv. Hvilke barrierer og dilemmaer møder de, og hvad er med til at styrke eller hæmme en reel inddragelse? Det er væsentligt ikke blot at forstå, hvorvidt inddragelsesarbejdet kan være vanskeligt at navigere i, men også hvordan og hvorfor det er komplekst. På den baggrund formuleres følgende problemformulering:

Problemformulering

Hvordan navigerer socialrådgivere i arbejdet med børneinddragelse i myndighedssagsbehandlingen på børne- og ungeområdet?

Med ordet ”navigerer” vil undersøgelsen ikke kun afdække socialrådgivernes handleadfærd, men snarere åbne op for en analyse af de overvejelser, valg og faglige vurderinger, der ligger bag inddragelsesarbejdet. For at forstå, hvordan socialrådgivere navigerer i arbejdet med børneinddragelse, er der både behov for at afdække de socialfaglige dilemmaer, strukturelle forhold, barrierer og generelle udfordringer, som socialrådgivere på myndighedsområdet manøvrer i, men også de juridiske krav og politiske idealer, som Barnets Lov har medført. Forståelsen for hvordan socialrådgivere navigerer i arbejdet med børneinddragelse, er en forudsætning for at blive klogere på, hvad der kan skabe bedre forudsætninger for inddragelsesarbejdet. Denne navigering vil yderligere give en indsigt i, hvordan implementeringen af Barnets Lov opleves, samt eventuelle implementeringsudfordringer for lovens intention om øget børneinddragelse. Med andre ord vil ”navigering” altså referere til de mange krav, hensyn og idealer, som socialrådgivere må forholde sig til i arbejdet med inddragelse, og har til hensigt at male et billede af, hvor komplekst inddragelsesarbejdet kan være i praksis.

Afgrænsning

Problemformuleringen vil blive belyst gennem interviews med socialrådgivere om deres oplevelser og erfaringer med børneinddragelse i kommunale familieafdelinger. Hensigten er at skabe en forståelse for, hvordan socialrådgivere navigerer i de krav og forventninger, der stilles til børneinddragelse, herunder mulige udfordringer og problemstillinger. Dette vil foregå gennem en kvalitativ interviewundersøgelse af seks socialrådgivere på tværs af fire forskellige kommuner, samt to ekspertinterviews af henholdsvis forkvinden for Faggruppen Børn, Unge og Familier samt en politisk konsulent fra Dansk Socialrådgiverforening. Fokuset på sagsbehandlingen af udsatte børn og unge dækker i denne sammenhæng over børn og unge, der er i kontakt med det kommunale myndighedssystem grundet sociale problemstillinger. Dette kan indebære underretninger vedrørende misbrug, vold, opdragelse, kriminalitet, anbringelsessager, og andre lignende sociale og familierelaterede problemstillinger, men kan også indebære sager vedrørende børn og unge med funktionsnedsættelser. Undersøgelsen kunne såvel også foretages i andre offentlige institutioner, da børneinddragelse er en arbejdsopgave, der foretages på flere områder. Fokuset på kommunale

familieafdelinger er dog særlig relevant, da undersøgelser som før nævnt indikerer, at børneinddragelsen halter ude i kommunerne.

Problemformuleringen vil yderligere blive undersøgt i lyset af Barnets Lov, der har sat et stort fokus på arbejdet med børneinddragelse, hvilket har ændret en række arbejdsgange for socialrådgivernes praksis. Selvom Barnets Lov vil spille en central rolle i specialet, er det væsentligt at pointere, at hensigten med undersøgelsen ikke er at evaluere, hvordan implementeringen af Barnets Lows intentioner om børneinddragelse går, eller vurdere hvorvidt loven i sig selv er hensigtsmæssig eller uhensigtsmæssig. Specialets formål er i stedet at udfolde nogle af de problemstillinger og udfordringer, der muligvis kan opstå i arbejdet med børneinddragelse under Barnets Lov, hvilket kan give en indsigt i, hvilke områder der kræver særlig opmærksomhed for at implementeringen af lovens intentioner om børneinddragelse bliver opnåelige. Det er væsentligt at understrege, at Barnets Lov trådte i kraft for lidt over et år siden, og at implementeringen af loven stadig er i gang. Dette betyder, at de fagprofessionelle muligvis ikke endnu har lært og tilvænnet sig de nye arbejdsgange fuldt ud. Hvis vi med undersøgelsen kan fremhæve en række udfordringer i lyset af Barnets Lov, bør det derfor tages i betragtning, at situationen kan se anderledes ud om et par år, hvor implementeringen af loven ikke er i sin tidlige fase. Undersøgelsen vil derfor være et forsøg på at "tage temperaturen" på, hvilke mulige udfordringer der kan opstå i socialrådgiveres arbejde med børneinddragelse på nuværende tidspunkt.

Frontlinjemedarbejderen i centrum – hvorfor?

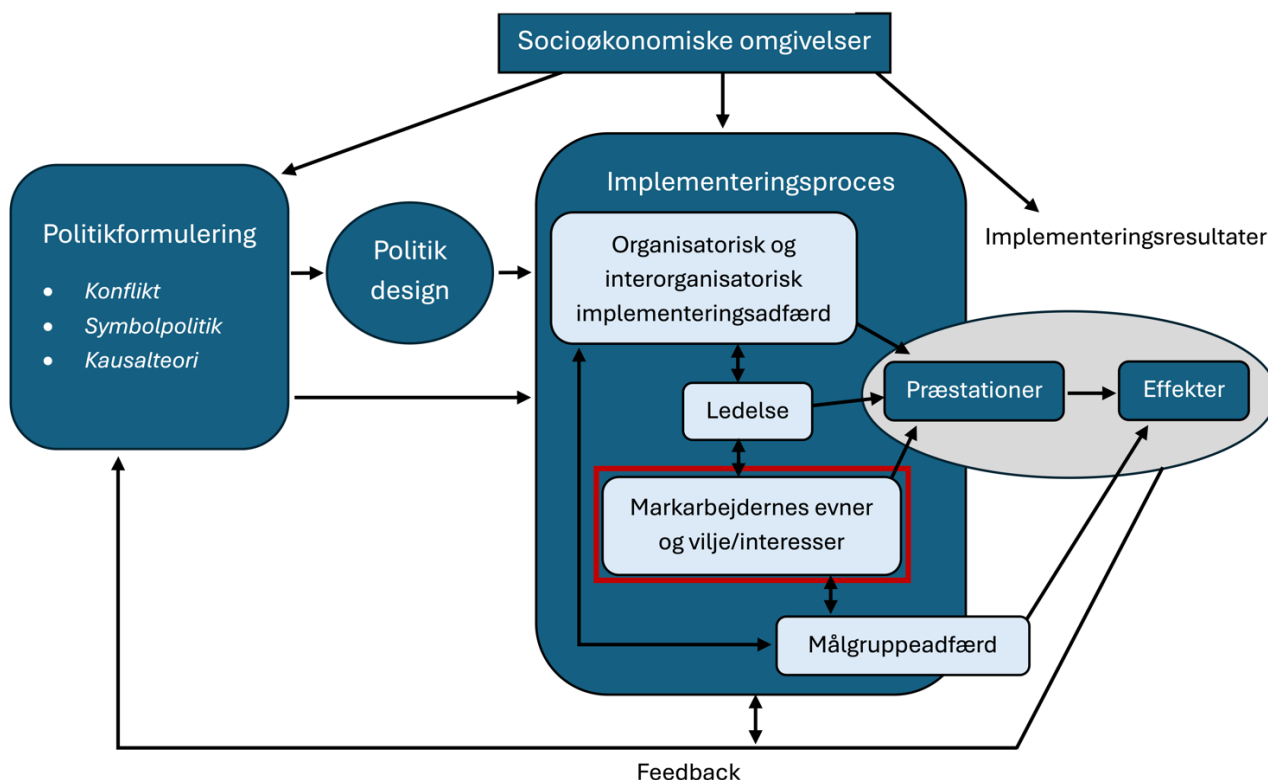
Fokusset på børneinddragelse har været et politisk og lovgivningsmæssigt fokus i lang tid før Barnets Lov trådte i kraft, hvilket kan skabe en undren over, hvorfor de politiske ambitioner i så lang tid har været vanskelige at leve op til i praksis. At gå fra politik til praksis er en kompleks proces, og denne kompleksitet kommer til udtryk i Søren Winters integrerede implementeringsmodel, som opstiller en række led i en implementeringskæde, der illustrerer, hvor mange steder "kæden kan hoppe af", for eksempel hos frontlinjemedarbejderne, i politikformuleringen eller i målgruppens adfærd (Winter & Nielsen, 2008: 17-23). Dette speciale ser en stor fordel i at sætte frontlinjemedarbejderen i centrum, idet frontlinjemedarbejderen spiller en helt unik rolle i implementeringsprocessen. Frontlinjemedarbejdere har direkte borgerkontakt, og deres rolle er at levere den politik, som borgeren møder (Christensen, 2021: 10). Denne vigtige rolle kan eksemplificeres ved følgende citat: *"Politiske beslutninger og ny lovgivning løser imidlertid ingen problemer og skaber ikke samfundsmæssige*

forandringer i sig selv. De skal først implementeres, som ny aktivitet eller som nye måder at handle på af de ansatte i den offentlige sektor og af samfundets borgere” (Nielsen, 2016: 336). Desuden udfører frontlinjemedarbejdere typisk et arbejde, hvor der ikke er en autoritativ manual for, hvordan de skal agere og håndtere hver enkelt situation, de står over for. Dette efterlader socialrådgivere i sagsbehandlingen af udsatte børn og unge med et stort skøn, hvor det er op til dem selv at træffe en socialfaglig vurdering af, hvordan forskellige problemstillinger, dilemmaer og situationer skal håndteres og fortolkes i arbejdet med børneinddragelse (Nielsen, 2016: 357).

Nedenfor illustreres det implementeringsled, som Søren Winter betegner som værende markarbejdernes evner og vilje/interesser, og som er dét led specialet retter blikket mod. I den bredere forskningslitteratur refereres dette niveau oftest som frontlinjemedarbejdere eller street-level bureaucrats.

Model 1: Winters integrerede implementeringsmodel i relation til specialets afgrænsning

☐ Angiver specialets teoretiske fokus i et implementeringsperspektiv



Det er en central pointe, at der kan være langt fra beslutningstagerne til frontlinjemedarbejderne. Med andre ord: *”Der er ingen garanti for, at de vedtagne politikker og regler føres ud i livet som vedtaget”* (Nielsen, 2016: 336). Derfor er det relevant at forstå at de implementeringsled, der går forud for frontlinjemedarbejderen også har en betydning for, hvordan den vedtagne politik udformes i praksis. For eksempel spiller ledelse og organisatoriske forhold en stor rolle i forhold til, hvilke rammer den enkelte socialrådgiver på tværs af kommuner har for at kunne udøve sin fagprofessionelle dømmekraft i forbindelse med børneinddragelse. Selve politikformuleringen kan også være relevant at dykke ned i, da dette kunne give et indblik i meningen bag de politiske ambitioner om børneinddragelse, samt om de er realistiske i deres formulering og design. Et fokus på målgruppens adfærd, det vil sige de udsatte børn og unges adfærd i sagsbehandlingen, kunne omvendt også belyse, hvilken effekt børneinddragelsen har på barnet. Ved at fokusere på frontarbejderens rolle i implementeringskæden, så har specialet dog et potentiale til at finde frem til, hvordan politik formes i mødet mellem borgeren og frontlinjemedarbejderen, hvilket er helt essentielt når det drejer sig om arbejdet med børneinddragelse (O'Toole, 2000: 269; Thomann, van Engen, & Tummers, 2018: 584-585).

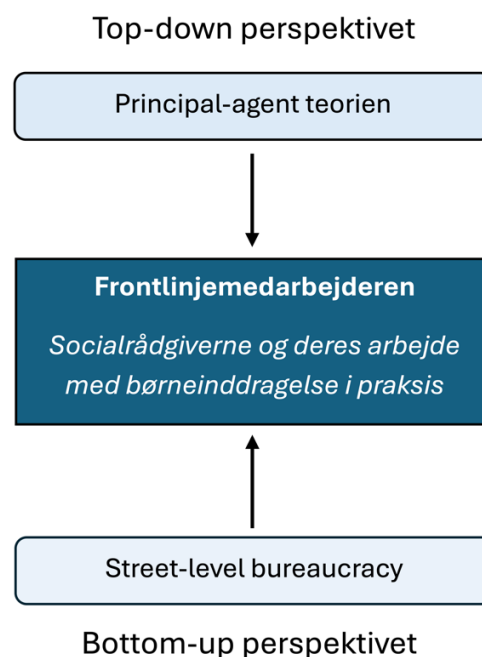
Opsummerende er det altså centralt at undersøge, hvordan socialrådgivere navigerer i arbejdet med børneinddragelse, da deres direkte borgerkontakt samt deres fagprofessionelle skøn i sidste ende er afgørende for, hvordan og hvorvidt ambitionerne om øget børneinddragelse realiseres i mødet med borgeren. Med frontlinjemedarbejderen i centrum, er det dog afgørende at være opmærksom på de led i implementeringen, der går forud for medarbejderens rolle, for at forstå, hvordan vejen fra politik til praksis er komplekst og kan påvirkes af mange forskellige faktorer.

Teoretisk afgrænsning

Specialet vil først og fremmest gøre brug af inddragelsesteorierne Harry Shiers *“Pathways to Participation”* samt trække tråde fra Roger Harts teoretiske begreb *“Symbolsk inddragelse”*. Brugen af inddragelsesteori skal være med til at belyse den kompleksitet, der kendetegner socialrådgiveres arbejde med børneinddragelse, og skabe en forståelse for de mange dilemmaer og lag, der opstår i praksis. Sagt på en anden måde, er brugen af inddragelsesteorier en forudsætning for at forstå, hvordan socialrådgivere navigerer i arbejdet med børneinddragelse.

Eftersom børneinddragelse også er et stort politisk og lovmæssigt fokus, vil specialet yderligere benytte sig af implementeringsteorier med fokus på frontlinjemedarbejderen i centrum af implementeringskæden. Implementeringsteori om frontlinjemedarbejderen skal bidrage med en forståelse af, hvordan politiske intentioner om børneinddragelse omsættes i praksis, samt hvilke problemstillinger og dilemmaer der kan opstå i forsøget på dette. Her vil de to centrale teorier *street-level bureaucracy* og *principal-agent teori* komme i spil, da de har forskellige forståelser af, hvordan politik omsættes til praksis af frontlinjemedarbejderen. Teorierne repræsenterer hver sin ende af implementeringstænkningen, henholdsvis en *bottom-up tilgang* og en *top-down tilgang*. Det er relevant at inddrage begge positioner i specialets teoretiske ramme, da socialrådgivere i arbejdet med børneinddragelse på myndighedsområdet netop navigerer i et felt, hvor politiske beslutninger og lovgivning fastlægges oppefra, som de skal leve op til, men hvor de samtidig har frihed og autonomi i forhold til, hvordan de fortolker disse krav og udfører dem i praksis. Formålet med at inddrage begge teorier er altså at gøre specialet i stand til at analysere socialrådgivernes position ud fra et frontlinjemedarbejderperspektiv, hvor der tages højde for deres forskellige teoretiske ophav. Dette vil skabe en nuanceret forståelse af både de udfordringer, der udspringer af krav og rammer, samt de dilemmaer og problemstillinger, der opstår i udøvelsen af det fagprofessionelle skøn.

Model 2: Model over frontlinjemedarbejderen i et top-down og bottom-up perspektiv



At være socialrådgiver: Et professionsteoretisk perspektiv

I følgende afsnit vil specialet sætte socialrådgiveren i en klassisk professionsteoretisk kontekst for at forstå socialrådgiverne som profession. At være fagprofessionel kan ikke reduceres til én fælles forståelse, da både opfattelsen af fagprofessionelles autonomi og skøn samt deres rolle i samfundet varierer forskelligt af fagområdet, kontekst og de strukturelle rammer, som de arbejder indenfor. Denne kontekstforståelse for socialrådgivernes profession er essentiel at have i forhold til at forstå arbejdet med børneinddragelse, som udgør en stor del af deres fagprofessionelle hverdag. Følgende afsnit vil med andre ord skabe en baggrundsforståelse for, hvad det vil sige at være socialrådgiver og samtidig kunne sætte professionen i relation til andre professioner. Derved bliver det muligt at opnå en dybere indsigt i socialrådgivernes grad af autonomi samt eventuelle problemstillinger og dilemmaer i arbejdet med børneinddragelse. Denne professionsteoretiske forståelse af socialrådgivere vil dermed ikke blive brugt eksplicit i analysen, men snarere som en overordnet forståelsesramme, der gør specialet i stand til at forstå hvilken form for specialiseret viden og fagligt skøn socialrådgivere navigerer i, når de arbejder med inddragelse af udsatte børn og unge i myndighedssagsbehandlingen.

Det er vigtigt at anerkende, at begrebet *fagprofessionel* ikke er et statisk fænomen, men derimod et begreb som er under konstant udvikling, og som hele tiden bliver påvirket af det omkringliggende samfunds udvikling. I et historisk perspektiv har fagprofessionelle bevæget sig fra at arbejde i små lokale sammenhænge til i dag at være en del af arbejdspladser, der indebærer store og komplekse organisatoriske netværk (Evetts, 2011: 406-407). Socialrådgiverprofessionen blev først formelt institutionaliseret i midten af 1900-tallet, idet etableringen af den første socialrådgiveruddannelse fandt sted (Dansk Socialrådgiverforening, 2017: 11). Sammenlignet med andre professioner såsom læger, jurister, lærere, der senest blev institutionaliseret i starten af 1800-tallet, er socialrådgiverprofessionen derfor et nyere fænomen (Laursen, 2021: 34).

Rene, organisatoriske og hybride professioner

Det er svært at kæmpe alle fagprofessioner over én kam, idet de både adskiller sig på oprindelse, men også en lang række andre faktorer. En typisk kategorisering inden for professionsforskningen til at adskille professionerne handler om graden af autonomi, som den enkelte profession besidder.

Internationale forskere som Julia Evetts (Evetts 2009; Evetts 2011) og Mirko Noordegraaf (Noordegraaf, 2007) opdeler de forskellige professionstyper i henholdsvis *rene*, *organisatoriske* eller *hybride professioner*. De *rene professioner* karakteriseres ved at være i besiddelse af en stor grad af *autonomi*, hvorfor disse fagprofessionelle oplever at der generelt er en stor tiltro til deres fagprofessionelle dømmekraft, som er kendetegnet ved en specialiseret kompetence og viden (Evetts, 2011: 410). Det er typisk her professioner som læger og jurister med flere, vil blive placeret (Bukh, Christensen & Svanholt, 2020: 96), da disse fagprofessionelle er i stand til at løse specifikke problemer mere eller mindre egenhændigt. Sagt på en anden måde, oplever disse professionelle en høj grad af kontrol og selvstændighed i udførelsen af deres arbejde præget af en lav grad af styring (Hansen, 2016: 41-42).

Socialrådgivere besidder også en specialiseret viden, som gør dem i stand til at håndtere specifikke løsninger inden for deres respektive kerneområder, men de adskiller sig fra de rene professioner ved ikke at have samme grad af autonomi, da de er underlagt større organisatorisk styring. Derfor kan der argumenteres for, at socialrådgivernes profession i højere grad bærer præg af den såkaldte *organisatorisk profession*, da denne professionstype kendetegnes ved, at de fagprofessionelles specialiserede vidensgrundlag er noget som bliver defineret udefra af politikere og andre aktører som på den måde kontrollerer professionerne (Evetts, 2009: 248). Det der adskiller socialrådgiverprofession fra per definition af være en *organisatorisk profession*, er fordi deres arbejde samtidig er præget af komplekse dilemmaer og problemstillinger, der ikke kan løses simpelt ved hjælp af organisatoriske procedurer og retningslinjer. Særligt i arbejdet med børneinddragelse er der behov for den socialfaglige dømmekraft. Derved bliver den *hybride profession* særlig interessant, da den angiver en måde, hvorpå organisatorisk styring og vigtigheden af den socialfaglige dømmekraft godt kan sameksistere (Noordegraaf, 2007: 773-774). Barnets Lov er et godt eksempel på dette, der på den ene side har en række lovmæssige krav og retningslinjer til, hvad arbejdet med børneinddragelse skal indebære, for eksempel krav om screening og afdækning, men som samtidig efterlader et stort frirum til, at den enkelte socialrådgiver selv kan vurdere, hvordan inddragelsen konkret skal gennemføres i praksis. Barnets Lov kan nemlig karakteriseres som en rammelov, der overordnet fastsætter en række mål og principper, hvor det i høj grad er op til de enkelte kommuner og socialrådgivere selv at omsætte disse til praksis. Dog er det væsentligt at pointere, at oplevelsen

og følelsen af autonomi og styring kan variere fra socialrådgiver til socialrådgiver, og selvforståelsen af hvilken type profession, man befinder sig i, kan derfor variere. Dette understreger pointen om, at det kan være svært at kategorisere socialrådgiverprofessionen som værende enten en *organisatorisk* eller *hybrid profession*.

Socialrådgiverprofessionen som velfærdsprofession

De forskellige professionstyper kan yderligere kategoriseres ved en distinktion, der sætter professionerne i en nordisk kontekst og tager højde for lande med mere universelle velfærdsmodeller. I det danske professionsforskningsfelt argumenterer Katrin Hjort (Hjort, 2005) for at man bør skelne mellem *klassiske professioner* og *semiprofessioner*. Der kan i høj grad sættes lighedstegn mellem *klassiske professioner* og de førnævnte *rene professioner*, da begge disse begreber kendetegner en unik specialiseret viden præget af høj tillid fra samfundet til den professionelles dømmekraft og autonomi (Hjort, 2005: 27). Da socialrådgivere som førnævnt ikke passer åbenlyst i denne kategori, kan der argumenteres for, at Hjorts professionstype, *semiprofession*, er en mere passende kategorisering for socialrådgivere. Mens *semiprofessioner* typisk kendetegnes ved en lavere grad af autonomi end *rene/klassiske professioner*, lægger Hjort vægt på, at disse professioner stadig har opnået en høj status i de skandinaviske velfærdssamfund, da de varetager en vigtig og central samfundsopgave i henhold til at opretholde velfærdsstatens funktion (Hjort, 2005: 28). Semiprofessioner bliver derfor også omtalt som værende *velfærdsprofessioner*, og har stor samfundsmæssig anerkendelse selvom deres arbejde i høj grad er reguleret af politiske mål og lovgivning (Frederiksen, 2019: 111).

Selvom det kan være svært at stemple socialrådgiverprofessionen som værende én bestemt type profession i henhold til de førnævnte professionstyper, kan der argumenteres for, at velfærdsprofessionen er det mest dækkende kendetegn for socialrådgivernes rolle i samfundet. Denne forståelse er væsentlig, da socialrådgivernes grad af autonomi har indflydelse på, hvordan inddragelsen af udsatte børn og unge foregår i praksis. Med denne centrale samfundsrolle skal socialrådgivere både navigere i deres faglige dømmekraft samtidig med at der er en række politiske, lovgivningsmæssige krav og mål, der skal leves op til.

Barnets Lov og dens fokus på børneinddragelse

I det følgende vil væsentlige lovbestemmelser fra Barnets Lov vedrørende børneinddragelse blive præsenteret med henblik på at skabe en forståelse for, hvilke lovmæssige pligter socialrådgivere arbejder under i inddragelsesarbejdet. Loven vil spille en rolle i undersøgelsen med henblik på, hvilke potentielle problemstillinger og udfordringer der kan opstå for socialrådgivere i forhold til at leve op til lovens krav om børneinddragelse, samt hvordan socialrådgivere navigerer under lovens bestemmelser.

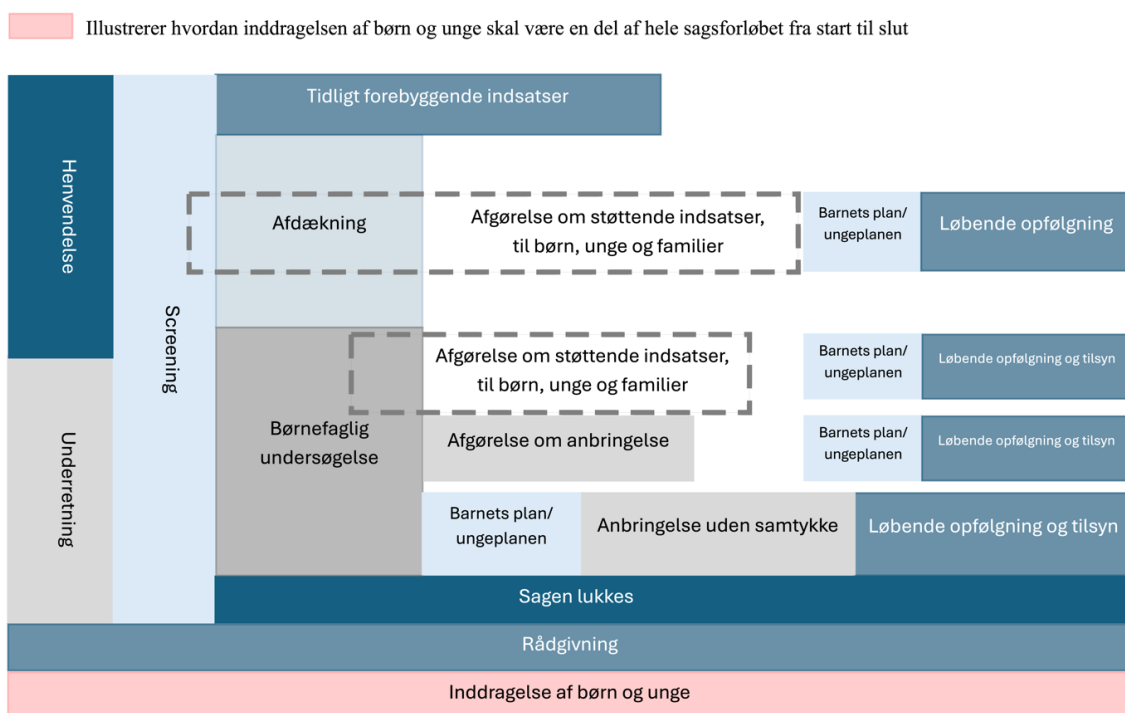
Barnets Lov indeholder en række lovbestemmelser på børne- og ungeområdet, som både viderefører dele af Serviceloven og introducerer nye lovbestemmelser med fokus på at styrke børns rettigheder. For socialrådgivere i myndighedssagsbehandlingen af udsatte børn og unge betyder dette, at der er en række nye arbejdsgange og krav, som de har skullet forholde sig til i deres arbejde med børneinddragelse siden lovens ikrafttræden den 1. januar 2024. Loven fastslår blandt andet, at børn og unges holdninger og synspunkter *"[...] skal tilvejebringes og inddrages løbende ved samtaler og anden direkte kontakt, inden der træffes beslutninger eller afgørelser efter loven om barnets eller den unges forhold"* (jf. § 5, stk. 3, Barnets Lov). I praksis betyder dette, at kravet om inddragelse ikke længere blot skal udføres på bestemte tidspunkter i sagsforløbet i henhold til børnesamtaler, som under Serviceloven, men at inddragelsen nu skal tænkes ind i alle dele af sagsforløbet. Dette store fokus på inddragelse udspringer af det nye tidssvarende børnesyn *"[...] hvor børn og unge anerkendes som selvstændige individer med egne holdninger, ønsker og perspektiver på deres liv og forhold"* (Social- og Boligstyrelsen, 2023: 8). Loven fastslår også, at *"Børn og unge med behov for særlig støtte, herunder børn og unge med nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, har ret til indflydelse på de forhold, som vedrører dem"* (jf. § 5, stk. 2, Barnets Lov). Her kan kravet om samtaler og anden direkte kontakt i stk. 3 i helt særlige tilfælde *"[...] helt eller delvis frasiges, hvis barnets eller den unges alder eller andre forhold i afgørende grad taler imod det. Barnets eller den unges holdning og synspunkter skal i disse tilfælde tilvejebringes på anden vis"* (jf. § 5, stk. 4, Barnets Lov). Inddragelse er altså nu blevet til et punkt i sagsforløbet, som ikke kan undgås, og som skal tilvejebringes på den ene eller anden måde.

Et andet nyt krav som Barnets Lov også stiller til sagsbehandlingen af udsatte børn og unge er, at barnet eller den unge nu skal have mulighed for at medvirke aktivt på lige fod med forældre i sagsforløbet (jf. § 8, Barnets Lov). Dette betyder i praksis, at barnets stemme skal fylde meget mere,

og at sagsforløbet i højere grad skal tage udgangspunkt i barnets ønsker og behov. Samtidig tydeliggør loven også, at det er de voksne omkring et barn eller ung, der har ansvaret for at sikre barnets eller den unges bedste og give støtte og hjælp (jf. § 7, Barnets Lov). På den ene side skal barnets stemme altså fylde mere i sagsbehandlingen, men omvendt må ansvaret for barnets bedste ikke pålægges barnet selv. Loven retter også sit fokus på dilemmaet vedrørende de mange rådgiverskifte, der kan opstå i sagsforløb, og som kan have en indvirkning på barnets mulighed for inddragelse. Loven skal her være med til at minimere antallet af rådgiverskifte, og skabe mere kontinuitet (jf. § 7, stk. 2, Barnets Lov). Jo færre rådgiverskifte et barn oplever under et sagsforløb, jo bedre muligheder opstår der for at skabe en tryk relation mellem barnet og rådgiver, hvilket er en forudsætning for inddragelse (Social- og Boligstyrelsen, 2023: 10). Derfor fastslår loven også, at der skal være to socialrådgivere på særligt svære sager med henblik på at skabe stabilitet (jf. § 21, stk. 5, Barnets Lov).

I nedenstående model fremgår det nye sagsflow for sagsbehandling af underretninger og henvendelser under Barnets Lov. Kort fortalt er screening, afdækning og børnefaglig undersøgelse tre forskellige undersøgelsestrin der sigter, at afdække barnets behov og vurdering af hjælp og støtte. Modellen illustrerer sagsforløbet fra underretning til indsats, og viser med nederste boks, hvordan inddragelsen af børn og unge skal være en del af hele sagsforløbet fra start til slut, hvilket adskiller sig fra sagsflowet under Serviceloven.

Model 3: Det nye sagsflow (Social- og Boligstyrelsen, u.å)



Eksisterende forskning

I følgende afsnit vil der fremgå centrale pointer og fund fra eksisterende forskning om inddragelse af børn og unge i socialt arbejde. Afsnittene vil give et indblik i, hvad der allerede vides på området, hvad der mangler at blive belyst, samt hvordan dette speciale adskiller sig fra den eksisterende forskning.

Inddragelse af børn og unge i socialt arbejde er et forskningsområde, der ikke kun er belyst i dansk kontekst, men også indebærer mange internationale studier. Følgende gennemgang af eksisterende forskning vil derfor tage udgangspunkt i både danske og internationale studier. Med inddragelse af internationale studier er det væsentligt at være opmærksom på, at fokuset på inddragelse af børn og unge vil være belyst i andre juridiske, institutionelle og kulturelle kontekster, hvor studiernes fund og konklusioner muligvis ikke behøver at gøre sig gældende i dansk kontekst. Dog kan studierne bidrage med indsigt i centrale forskningsemner, der er relevante at rette blikket mod i henhold til snakken om børneinddragelse.

Søgestrategien til at skabe overblik over eksisterende forskning kan i dette speciale karakteriseres som en emnebaseret søgning, hvor søgningen foregår bredt med afsæt i alle de ord og begreber, der relaterer sig til emnet. Dette indebærer ord såsom: ”inddragelse”, ”børneinddragelse”, ”socialt arbejde”, ”socialrådgivere”, ”familieafdeling”, ”fagprofessionel” og lignende. Hertil bliver der tilføjet ord løbende, når der opstår tekster med bestemte ord og begreber, som vi indledningsvis måske ikke havde tænkt på. Med denne strategi søges der bredt, hvilket mindsker risikoen for, at centrale studier overses. Ulempen er dog, at man med denne strategi ender med en masse tekster, hvilket kan være svært at overskue. For at imødekomme denne udfordring har vi været opmærksomme på, hvornår vi nåede mætningspunktet, hvilket kendetegner det punkt, hvor man finder frem til de samme fund igen og igen. Ligeledes har vores søgestrategi også båret præg af sneboldmetoden, hvor tekster har ledt os videre til andre relevante kilder (Ingemann, Kjeldsen, Nørup & Rasmussen, 2019: 83-86).

Børneinddragelse i socialt arbejde: Hvad siger forskningen?

Eksisterende forskning viser generelt et billede af, at inddragelse af børn og unge er vigtigt. Udover at børn og unge har lovmæssig ret til inddragelse, og at inddragelse skaber bedre forudsætninger for, at beslutninger bliver truffet i overensstemmelse med barnets egne ønsker og interesser, så er inddragelse også væsentlig for barnets oplevelse og tryghed under sagsforløbet. Det er velbelyst, at

manglende inddragelse kan forårsage, at barnet/den unge får mistillid til sagsbehandlere, hvilket kan lede til, at barnet undviger fremtidig kontakt med systemet (Bengtsson & Henze-Pedersen, 2022: 10). De emotionelle konsekvenser af manglende inddragelse bliver blandt andet belyst i et studie fra Storbritannien af Dillon, Greenop & Hills, 2016. Studiet belyser gennem en interviewundersøgelse af 5 børn og unge i alderen 12-17 år med sager hos de sociale myndigheder, at manglende information kan føre til nervøsitet, vrede og mistillid til sagsbehandleren. Undersøgelsen konkluderer, at manglen på inddragelse i højere grad kan forklares af de voksnes manglende villighed til at inddrage børn og unge, og at årsagen i mindre grad kan forklares af manglende kompetencer hos barnet (Dillon, Greenop & Hills, 2016). Undersøgelser viser, at børn og unge gerne vil inddrages. Dette belyser Birgitte Schjær Jensen i sin afhandling fra 2014, der handler om, hvordan sociale myndigheder inddrager børn og unge i Danmark. Undersøgelsen tager udgangspunkt i 10 børn og unges fortællinger i alderen 10-18 år og viser, at børn og unge gerne vil inddrages i de forhold, der vedrører deres livssituation, men at inddragelsesprocesserne opleves som vanskelige og problematiske. Her fortæller flere børn og unge, at inddragelsen i højere grad føles som symbolsk, og at de ofte ikke føler sig reelt inddraget (Jensen, 2014).

Den eksisterende forskning indikerer yderligere, at der kan være en tendens til ulighed blandt hvilke børn der bliver inddraget, og hvilke børn der bliver mindre inddraget. Dette viser Cossar, Brandon & Jordan blandt andet i et studie fra 2016 i Storbritannien, hvor de interviewede 26 børn og unge i 6-17 års alderen, der har en sag i de sociale myndigheder. Undersøgelsen viste, at særligt de yngre børn på under 10 år ofte manglede information og viden om processen hos de sociale myndigheder (Cossar, Brandon & Jordan, 2016). Denne ulighed i inddragelsen kommer også til udtryk i et dansk studie af Kloppenborg og Lausten fra 2020, der med en spørgeskemaundersøgelse af 2.300 unge i alderen 12-17 år viste, at det er særligt de mest udsatte unge, der føler sig mindre inddraget. I studiet kommer det til udtryk, at jo flere trivselsudfordringer de unge har, jo mindre føler de sig inddraget i sagsbehandlingen (Kloppenborg og Lausten, 2020: 7-8). Ligeledes viser et norsk studie med interviewundersøgelser af 6 anbragte unge mellem 17-19 år og med etnisk minoritetsbaggrund, at de unge, som havde sværest ved at udtrykke deres synspunkter, ikke følte sig lige så inddraget som de unge, der havde nemt ved at udtrykke deres synspunkter (Fylkesnes, Taylor & Iversen, 2018). Et dansk studie med et lidt andet udgangspunkt end børneinddragelse foretaget af Marie Østergaard Møller beskriver imidlertid, hvordan socialrådgivere i jobcentre tenderer til at kategorisere de borgere, som de møder i frontlinjen (Møller, 2009). Studiet viser blandt andet, at socialrådgiverne

skal navigere i et krydspres mellem politiske diskurser, fagprofessionel dømmekraft og regelstyring, som alt sammen spiller en rolle i deres individuelle vurderinger i mødet med en bestemt type borger. Derfor er det interessant at blive klogere på, om socialrådgiverne i de kommunale familieafdelinger som til hverdag arbejder med børneinddragelse i praksis, navigerer i et lignende krydspres med tendens til kategoriseringer.

Denne indikation på ulighed i, hvilke børn der inddrages, og hvilke der ikke gør, understreger behovet for at blive endnu klogere på hvilke faktorer og kategoriseringer, der kan forklare, i hvilke typer sager, situationer og for hvilke børn inddragelsen halter.

Udfordringer og dilemmaer i arbejdet med børneinddragelse

Eksisterende forskning indikerer, at arbejdet med børneinddragelse ikke er ligetil, og at det er et arbejdsområde med mange udfordringer og dilemmaer. Dette belyser Vis, Holtan & Thomas blandt andet i et Norsk studie fra 2012 omhandlende hindringer i arbejdet med børneinddragelse. Med en spørgeskemaundersøgelse af 53 socialarbejdere og 33 socialarbejder-studerende fandt studiet frem til, at der er tre hovedårsager til, at børneinddragelsen halter: Inddragelsen vurderes ikke nødvendig, vurderes som upassende eller vanskeliggøres af kommunikationsproblemer (Vis, Holtan & Thomas, 2012). Lignende fund ses i et state-of-the-art review af Biljeveld, Dedding & Bunders-Aelen fra 2015 med en gennemgang af studier om børneinddragelse i socialt arbejde fra Storbritannien, Norge, Australien og New Zealand. Studiet finder frem til to typiske tendenser, der er med til at underminere barnets stemme: At socialarbejdere føler, at børneinddragelse er upassende, samt en manglende forståelse for, hvad inddragelse reelt betyder og indebærer. Studiet tilføjer, at oplevelsen af, at børneinddragelse kan være upassende, typisk stammer fra de voksnes syn på barnet som værende skrøbeligt, og at børn har brug for de voksne til at beskytte dem (Biljeveld, Dedding & Bunders-Aelen, 2015). Dilemmaet mellem at beskytte og inddrage barnet belyses også i et israelsk studie fra 2020 af socialarbejderes opfattelse af børns rettigheder til at deltage. Med en undersøgelse af 151 socialarbejdere fandt studiet frem til, at når socialarbejdere opfatter barnet som svag, hjælpeløs og ude af stand til at danne deres egne holdninger, så reduceres chancen for, at barnet bliver inddraget. Studiet fremhæver, at det ikke er nok blot at forske i, hvilke metoder socialarbejdere skal bruge for at udføre optimal børneinddragelse, men at man også forsøger at forstå socialarbejderens syn og forståelse af børns rettigheder og inddragelse, da dette spiller en rolle for, hvorvidt barnet rent faktisk bliver inddraget (Kosher & Ben-Arieh, 2020). Selvom socialarbejderens intention om at beskytte

barnet kan stamme fra et godt sted, så er det ikke alle, der ser beskyttelseshensynet som optimalt. Dette formulerer Biggeri, Arciprete & Karkara (Biggeri, Arciprete & Karkara, 2019) blandt andet i deres bog omhandlende empowerment, og hvorfor deltagelse er vigtigt for det enkelte menneske: *”Neglecting children’s agency does not protect them from the burden of responsibility: it undermines their development, limits their capabilities, and puts them at risk of abuse, exploitation, and other forms of adversity”* (Biggeri, Arciprete & Karkara, 2019: 212).

Mens nogle studier antyder, at årsagen til børns manglende deltagelse ofte relateres til socialrådgiverens vilje til at involvere børn, indikerer andre studier modsatte fund, der i højere grad fokuserer på socialarbejderens evne til at udføre børneinddragelse. Dette ses blandt andet i et norsk studie af Seim og Slettebø fra 2017 omhandlende udfordringer for arbejdet med børneinddragelse blandt socialarbejdere. I deres studie fandt de ud af, at socialarbejdere i høj grad gerne vil inddrage børn, men at de møder organisatoriske og fysiske barrierer, der gør det svært for børn at søge hjælp og få information, og som gør det svært at opbygge tillidsfulde relationer (Seim & Slettebø, 2017). Strukturelle udfordringer for arbejdet med børneinddragelse er også belyst i dansk kontekst. I 2023 lavede Dansk Socialrådgiverforening en rundspørge af 565 socialrådgivere, som arbejder på børne- og familieområdet. Undersøgelsen fandt blandt andet frem til, at 81,2 procent af de adspurgte mente, at mangel på tid forhindrede dem i at inddrage børn og unge optimalt (Dansk Socialrådgiverforening, 2023a: 4). Opsummerende sagt giver den eksisterende forskning et billede af, at arbejdet med børneinddragelse er komplekst, og indebærer mange forskellige udfordringer. Der er behov for yderligere forskning og udfoldelse af de problemstillinger og dilemmaer, som socialrådgivere står over for i arbejdet med børneinddragelse, samt hvordan disse udfordringer rent faktisk håndteres i praksis.

Hvis blikket modsat rettes mod hvad den eksisterende forskning fortæller om muligheder og løsninger for bedre børneinddragelse, så består en stor del af denne forskning af undersøgelser, der belyser, hvad der ifølge børn skal til for, at de oplever større inddragelse. Meget af denne forskning bidrager med råd, vejledning og konkrete metoder til, hvordan socialarbejdere kan arbejde med børneinddragelse på bedre måder set fra børnenes perspektiv. Ankestyrelsen har blandt andet i en undersøgelse fra 2021 undersøgt, hvad der ifølge børn og unge kendetegner god inddragelse. Interviewundersøgelsen fandt frem til, at det er vigtigt for barnet og den unge at blive spurgt, hørt, set og orienteret (Ankestyrelsen, 2021). Andre undersøgelser belyser også vigtigheden af relationen

mellem barnet og sagsbehandleren som værende afgørende for at opnå inddragelse (Biljeveld et al., 2015: 129; Kloppenborg & Lausten, 2020: 43-45). Dette er særligt interessant set i lyset af den høje personalegennemstrømning, som præger socialrådgiverfaget, og at Barnets Lov har sat et større fokus på kontinuitet i forholdet til sagsbehandlere (jf. § 7, stk. 2, Barnets Lov). Dog mangler forskningen et større blik på, hvad der ifølge socialarbejdere mangler, for at skabe større mulighed og åbenhed for inddragelsesarbejdet. Der er behov for mere viden om, hvordan socialarbejdere selv oplever udfordringerne, hvad der ligger til grund for dem, samt hvilke løsninger de mener kan skabe en bedre praksis.

Opsamling og specialets bidrag til den eksisterende forskning

Gennemgangen af den eksisterende forskning fremhæver vigtigheden ved inddragelsen af udsatte børn og unge, men både internationale og danske studier påpeger, at inddragelsen kan tendere til at halte. Studier indikerer, at der bunder en ulighed i henhold til hvilke typer af målgrupper, der føler sig inddraget, og at der er behov for mere konkret viden om hvilke tilfælde denne ulighed kommer til udtryk. Dette speciale ønsker at bidrage til den eksisterende forskning ved at dykke ned i socialrådgivernes perspektiver på, hvilke former for kategoriseringer der reelt opstår i inddragelsesarbejdet, samt hvad der ligger til grund for disse kategoriseringer. Forskningen tegner også et billede af, at der er en række udfordringer og socialfaglige dilemmaer i inddragelsesarbejdet. Der er behov for mere viden om, hvordan socialarbejdere selv oplever disse udfordringer og dilemmaer, hvad der ligger til grund for dem, samt hvilke løsninger de mener kan skabe en bedre praksis. Hvorfor er det for eksempel, at socialrådgivere kan få et behov for at beskytte barnet frem for at inddrage barnet, og i hvilke konkrete tilfælde opstår dette behov? Med andre ord, er der behov for en dybere forståelse af hvordan, hvornår og hvorfor, at børneinddragelse kan tendere til at halte ifølge socialrådgiverne selv, og hvad der gør inddragelsesarbejdet svært at navigere i. Dette vil bidrage til en forståelse af, hvad de fagprofessionelle selv har brug for i forhold til at kunne lykkes med en meningsfuld inddragelse.

Specialets bidrag til den eksisterende forskning er yderligere, at fokuset på børneinddragelse sættes i konteksten af en ny politisk og juridisk ramme med indtrædelsen af Barnets Lov, der har skabt et stort fokus på børneinddragelse med en række nye lovkrav og arbejdsgange, som socialrådgivere skal forholde sig til. Ved at undersøge, hvordan socialrådgivere navigerer og oplever disse nye krav, vil specialet bidrage med relevant viden om implementeringen af loven i praksis. Dette indebærer blandt

andet hvilke dilemmaer og udfordringer, der opstår, når de nye politiske intentioner møder den faglige og komplekse virkelighed. Specialet vil dermed bidrage med en forståelse af, hvordan de politiske ambitioner om øget børneinddragelse faktisk håndteres og omsættes i socialrådgivernes daglige arbejde, samt hvorvidt der befinder sig et gab mellem de politiske idealer og praksis.

Opsummerende vil specialets bidrag til den eksisterende forskning være at skabe en forståelse for, hvor komplekst arbejdet med børneinddragelse er at navigere i, set i lyset af de dilemmaer, vurderinger, strukturelle forhold og den nye politiske kontekst med Barnets Lov, der påvirker deres daglige arbejde. Denne forståelse er afgørende for at opnå et mere nuanceret blik på, hvor udfordringerne i inddragelsesarbejdet opstår, og hvad der skal til for at styrke og forbedre disse i praksis.

Specialets design

I følgende afsnit vil der være en gennemgang af, hvordan specialet er designet til at kunne besvare problemformuleringen bedst muligt. For at få en forståelse for specialets design er det væsentligt at præsentere og rammesætte de overordnede metodiske og teoretiske overvejelser samt hvordan disse valg hænger sammen i forhold til at kunne besvare problemformuleringen. Afsnittene kan anses som en indledning til de efterfølgende teori- og metodeafsnit.

Sammenhængen mellem problemformulering, metode og teori

Specialets design kan ikke vurderes uafhængigt af problemformuleringen, og det er derfor væsentligt at vurdere, hvilke muligheder der er for at svare på problemstillingen, for at sikre en rød tråd gennem undersøgelsens metodiske og teoretiske grundlag (Andersen, Binderkrantz & Hansen, 2012: 67-68). Problemformuleringen ønsker svar på, hvordan socialrådgivere navigerer i arbejdet med børneinddragelse, og dette spørgsmål kan ikke besvares simpelt. Tværtimod kræver det et dybdegående indblik i socialrådgivernes fagprofession og deres oplevelser og erfaringer med børneinddragelse i praksis. Behovet for et dybdegående indblik kan anses som den røde tråd gennem alle de teoretiske og metodiske valg i specialet. Derfor har den kvalitative metode også været at foretrække, da denne metodiske tilgang giver mulighed for ikke blot at forstå, hvorvidt socialrådgivere har svært ved at navigere i arbejdet med børneinddragelse eller ej, men også at afdække de underliggende faktorer og forstå hvordan og hvorfor, at børneinddragelse kan være

vanskelig i så fald at dette er tilfældet. Indsamlingen af denne viden vil foregå gennem en interviewundersøgelse, hvilket vil blive uddybet i metodeafsnittene. Med henblik på dette dybdegående indblik, er det også væsentligt at tage stilling til antallet af undersøgelsesenheder (Andersen et al., 2012: 75). Det har været fordelagtigt at vælge få undersøgelsesenheder frem for mange, da dette muliggør en undersøgelse, hvor vi kan gå i dybden med interviewpersonernes erfaringer og perspektiver på området. De valgte teorier i undersøgelsen er ligeledes også udvalgt med henblik på at sikre dette dybdegående perspektiv. Formålet med teorierne er at undersøge de forhold, der kan have betydning for arbejdet med børneinddragelse, herunder eventuelle udfordringer og dilemmaer. Implementeringsteori med fokus på frontlinjemedarbejderen kan kort sagt bidrage til en nuanceret forståelse af de vilkår og krav, som fagprofessionelle arbejder under. Samtidig kan inddragelsesteori anvendes til at belyse kompleksiteten i arbejdet med børneinddragelse og dermed give indsigt i både hvordan og hvorfor dette kan være udfordrende. Samlet set danner det teoretiske afsæt grundlag for en dybdegående undersøgelse af arbejdet med børneinddragelse, hvilket stemmer godt sammen med det metodiske grundlag, hvor hensigten er at komme helt bag om inddragelsesarbejdet.

Undersøgelsen vil ikke tage udgangspunkt i en konkret case/kommune, men i stedet rette blikket mod, hvordan socialrådgivere generelt navigerer i arbejdet med børneinddragelse af udsatte børn og unge i myndighedssagsbehandlingen. Målet er således ikke at afdække en specifik kommunal kontekst eller lokale særtræk, men i stedet at belyse de generelle tendenser og udfordringer, der går på tværs af kommunale skel. Kommuner har organiseret sig forskelligt på myndighedsområdet, og derfor er det væsentligt at belyse den kompleksitet og variation, der præger arbejdet med børneinddragelse på tværs af kontekster. Denne tilgang stiller dog krav til en række metodiske overvejelser i forhold til udvælgelsen af interviewpersoner, så der sikres variation både på tværs af kommunale rammer og individuelle erfaringer og perspektiver. Disse overvejelser vil blive uddybet i metodeafsnittet om udvælgelseskriterier.

Induktiv og deduktiv tilgang

Undersøgelsen vil benytte både en induktiv og en deduktiv tilgang, da en kombination af disse to metoder, vurderes mest fordelagtigt til at opnå dette dybdegående indblik i inddragelsesarbejdet. Den induktive tilgang kommer til udtryk ved, at vi delvist går åbent til undersøgelsen, og lader empirien "tale for sig selv" uden at lade os styre af teorier og forudindtaget antagelser. Dette kan også kaldes for en empiristyret tilgang. At gå åbent til undersøgelsen er med til at sikre, at vi er modtagelige over

for nye perspektiver på området, som vi måske ikke kendte til inden vi greb undersøgelsen an, eller som eksisterende teorier muligvis ikke kan forklare. I praksis kommer tilgangen til udtryk i både indsamlingen af empirien, samt efterbehandling og analyse af den indsamlede empiri. I udarbejdelsen af interviewguiden er en stor del af spørgsmålene struktureret som åbne spørgsmål, hvor vi lader interviewpersonen tale frit uden at forcere eksisterende teorier og antagelser ned over hovedet på dem. Ligeledes har vi haft en åben kodningsstrategi, hvor vi forholder os åbne overfor alle de perspektiver og nuancer i den indsamlede empiri, der kan være med til at svare på problemformuleringen. Den deduktive tilgang vil dog også fylde i undersøgelsen, da eksisterende teorier og antagelser kan hjælpe med at identificere relevante fokuspunkter i arbejdet med børneinddragelse. Dette teoretiske udgangspunkt kan bruges til at udforske og udfolde kendte dilemmaer og udfordringer på området, der muligvis også gør sig gældende hos undersøgelsens interviewpersoner. Dette kan ligeledes være med til at bekræfte og nuancere teorierne. Denne tilgang kan også kaldes teoristyret, og kommer til udtryk i praksis ved, at vi både har udarbejdet interviewguiden og kodet den indsamlede empiri ud fra en række teoretiske antagelser (Andersen et al., 2012: 73-74).

Kort sagt danner den deduktive tilgang et teoretisk fundament, der skaber indsigt i, hvordan socialrådgivere navigerer i arbejdet med børneinddragelse, mens den induktive tilgang sikrer åbenhed over for nye perspektiver og mulighed for teoriudvikling, der kan nuancere og udvide forståelsen af problemstillingen.

Overvejelser om undersøgelsens eksterne validitet

Det er væsentligt at tydeliggøre, hvilken rolle specialets design har for undersøgelsens mulighed for generaliserbarhed, også kaldet den eksterne validitet. Generaliserbarheden i dette speciale omhandler, hvorvidt vi er i stand til at kunne konkludere, om undersøgelsens resultater repræsenterer en mere generel tendens blandt socialrådgivere på børne- og ungeområdet eller ej (Bryman, 2016: 41-42). Med en kvalitativ tilgang og få undersøgelsesenheder er undersøgelsen ikke i stand til at konkludere noget endegyldigt om, hvordan børneinddragelse på børne- og ungeområdet generelt forholder sig, for undersøgelsen har netop ikke interviewet samtlige socialrådgivere på området. Kort sagt giver dette undersøgelsen en lav ekstern validitet. Dog betyder det ikke, at undersøgelsens resultater er uden værdi. Når undersøgelsen finder frem til givne mønstre og tendenser, der gør sig gældende for interviewpersonernes arbejde med børneinddragelse, så er der også en vis *sandsynlighed* for, at

samme tendenser opleves hos andre socialrådgivere på området. Undersøgelsen kan altså bidrage med *indikationer* på, hvad der muligvis kan præge socialrådgivernes arbejde med børneinddragelse. Dette er afgørende for at få en bedre forståelse af, hvilke forhold der kræver øget opmærksomhed i diskussionen om, hvorfor børneinddragelsen halter.

For at styrke den eksterne validitet kunne undersøgelsen være designet kvantitativt med en spørgeskemaundersøgelse, hvor der ville være mulighed for at nå ud til en bredere skare af socialrådgivere på området. Selvom dette ville give et bredere perspektiv på, hvordan børneinddragelse opleves af socialrådgivere på området generelt, ville der dog ikke være mulighed for at gå i dybden med informanternes oplevelser og erfaringer med børneinddragelse. Med andre ord ville problemformuleringen blive belyst mere "overfladisk" uden at afdække de underliggende forklaringer og årsager, der ligger bag det komplekse arbejde med børneinddragelse. Den kvantitative tilgang har derfor været fravalgt, da målet med undersøgelsen ikke er at kunne konkludere noget generelt om socialrådgiverfaget og børneinddragelse. Tværtimod er målet med undersøgelsen at dykke ned i og udfolde nogle af de udfordringer og dilemmaer, der kan opstå i arbejdet med børneinddragelse, samt være med til at identificere en række fokuspunkter, der kan være relevant for videre forskning. De tendenser og forhold undersøgelsen finder frem til, kan derfor kun sige noget endegyldigt om, hvordan undersøgelsens interviewpersoner oplever og erfarer arbejdet med børneinddragelse. Hver enkelt socialrådgivers arbejde med børneinddragelse afhænger af individuelle, kontekstuelle og organisatoriske faktorer, der er med til at præge socialrådgiverens holdninger, erfaringer og perspektiver på børneinddragelse.

Teori

I de følgende afsnit vil specialets anvendte teorier blive præsenteret. For at skabe en dybere forståelse for frontlinjemedarbejderens rolle, vil det førstkommende afsnit handle om de begreber, der knytter sig til fagprofessionsforskningen, herunder *skønsbegrebet*. Derefter vil det blive præsenteret, hvilken rolle frontlinjemedarbejderen spiller i implementeringen ifølge henholdsvis *principal-agent teorien* og *street-level bureaucracy*. Disse afsnit vil blive efterfulgt af et teoretisk blik på fænomenet børneinddragelse, hvor begrebet *symbolsk inddragelse* og *Shiers model for børneinddragelse* fremgår. Slutvist vil den samlede teoretiske ramme blive præsenteret, hvorefter det vil fremgå, hvordan teorierne tilsammen kan afdække specialets problemformulering.

Fra politik til praksis: Teoretisk forståelse af frontlinjemedarbejderens rolle i et implementeringsperspektiv

Trods de mange forskelle i autonomi, oprindelse samt et utal af måder at kategorisere forskellige professionstyper på blandt de forskellige fagprofessioner, forsøger Elliot L. Freidson at komme med en form for samlebetegnelse for, hvordan man kan karakterisere det at være en fagprofessionel: ”*The ideological core of professionalism is its claim to a discretionary specialization*” (Freidson, 2001: 109). Med andre ord er det centrale i det at være fagprofessionel, at de besidder en specialviden og har retten til selv at bestemme, hvordan de anvender denne viden i praksis. Retten til selv at kunne manøvrere i, hvordan den specialiserede viden anvendes i praksis, karakteriseres også som værende det faglige *skøn*. I arbejdet med børneinddragelse er det i høj grad op til den enkelte socialrådgiver, hvordan de vælger at benytte deres viden i praksis i forhold til den enkelte borger. Skønnet spiller med andre ord en stor rolle i inddragelsesarbejdet. I forhold til Barnets Lovs øgede fokus på børneinddragelse, er det særligt interessant, hvordan loven har haft indflydelse på socialrådgivernes fagprofessionelle viden og skønsudøvelse. Føler socialrådgiverne, at loven giver plads nok til skønnet, eller er loven i strid med den virkelighed, som de navigerer i?

Skønsbegrebet er helt centralt i professionsforskningen, og kan kategoriseres inden for henholdsvis det *kognitive skøn* og det *strukturelle skøn* (Grimen & Molander, 2008). Det kognitive skøn indbefatter situationer, hvor den fagprofessionelle ofte står overfor en eller flere usikkerheder, og hvor der således ikke er en entydig handling, som er den rigtige at træffe i den givne situation. Det kognitive skøn fylder en stor del af arbejdet med børneinddragelse, da inddragelse er komplekst og indebærer en lang række socialfaglige vurderinger. Det kan for eksempel dreje sig om vurderinger såsom: Hvordan barnet skal inddrages, hvornår barnet skal inddrages, hvorvidt barnet er inddraget nok, hvilke børn der kan og bør inddrages, samt hvorvidt det overhovedet anses som værende fordelagtigt at inddrage det pågældende barn. Her bygger det kognitive skøn således på den enkelte socialrådgivers erfaringer og dømmekraft for at finde den mest hensigtsmæssige løsning. I disse tilfælde er beslutningen ikke truffet entydigt på baggrund af regler eller retningslinjer, men i stedet bliver vurderingen kognitivt baseret på socialrådgiverens kendskab og erfaring med den konkrete situation (Grimen & Molander, 2008: 182-184). Omvendt arbejder socialrådgiverne ofte inden for strukturerede rammer, hvor det er love, politikker, standarder og procedurer, som dikterer, hvordan en given beslutning skal træffes fra sag til sag. I disse tilfælde vil socialrådgiverne ligeledes også gøre brug af deres *strukturelle skøn* (Grimen & Molander, 2008: 181-182). For eksempel kan det

strukturelle skøn komme til udtryk, når der skal besluttes indsatser, der er passende for en given borger, hvor en række bestemte regler og retningslinjer på området skal følges. I disse tilfælde vil socialrådgiveren have en grad af frihed inden for en ramme af gældende regler, retningslinjer og procedurer. I specialets kontekst bliver det essentielt at blive klogere på, hvordan socialrådgivere gør brug af deres skøn til at navigere i arbejdet med børneinddragelse, samt hvilken grad af faglig frihed, de oplever.

Det socialfaglige skøn som socialrådgiverne råder over, er ifølge forskningen blevet nedtonet til fordel for standardiserede metoder (Krogstrup, 2002), og mange socialarbejdere frygter derfor for deres faglige frihed (Thorsager, Christensen, & Pihl, 2006: 25). Derfor bør *det faglige skøn* og den *autonomi*, som socialrådgiverne oplever i deres arbejde, forstås som flygtige fænomener, der konstant er under forandring. Autonomien, deraf også *skønnet*, er både påvirket af de fagprofessionelle selv, magthaverne og andre faktorer som omringer socialrådgiverne (Olesen, Eskelinen, & Caswell, 2005). Skønnet som begreb vil udfolde sig i specialet på en mere eller mindre indirekte måde, men stadigvæk central måde. Her er det væsentligt at forstå, at skønnets størrelse og anvendelse er stærkt forbundet med socialrådgiverens egen oplevelse af, hvor stor grad af faglig frihed de oplever. Denne grad af frihed er betinget af, hvor meget socialrådgiverne oplever at blive styret. Her kan der skelnes mellem henholdsvis *overstyring*, *understyring* og *balanceret styring* (Møller, Hermansen & Møller, 2021: 200-205). I en implementeringsteoretisk kontekst, er der også stor forskel på graden af frihed, som henholdsvis *top-down tilgangen* og *bottom-up tilgangen* tilskriver frontlinjemedarbejderne. Denne teoretiske dikotomi vil blive udfoldet i de to næstkommende afsnit om socialrådgiveren som henholdsvis agent og street-level bureaucrat.

Opsummerende er denne forståelse af socialrådgiverens skøn og autonomi en grundsten for specialet, da det danner et vigtigt udgangspunkt for at undersøge, hvordan socialrådgiverne navigerer i arbejdet med børneinddragelse, der i høj grad forudsætter socialfaglig viden og professionel dømmekraft. Føler socialrådgiverne, at de har tilstrækkelig frihed og rum til at arbejde med børneinddragelse under Barnets Lov på en måde, som de selv finder fagligt forsvarligt, eller oplever de begrænsninger i deres skønsudøvelse?

Principal-agent teori: Socialrådgiveren som agent

Først og fremmest har *principal-agent teorien* sit ophav i økonomi og institutionel teori, hvor teoriens kerne er forholdet mellem *principalen* og *agenten*. I den kontekst vil principalen typisk være en virksomhedsejer, der vælger at uddelegere en given opgave til en direktør, medarbejder eller lignende. Denne person vil agere agenten, som dertil har ansvaret for at udføre opgaven på vegne af principalen (Miller, 2008: 351-352). Teoriens kerne er derfor at sætte fokus på den *asymmetriske information*, der med stor sandsynlighed vil opstå imellem de to parter, idet agenten typisk vil besidde mere information end principalen, hvorfor det for eksempel kan være i agentens interesse at træffe beslutninger, der gavner agenten selv. Her opstår teoriens teoretiske begreb *moral hazard*, hvor agenten kan være villig til at tage større chancer og potentielt afvige fra principalens krav, idet det er principalen, der skal stå til regnskab for konsekvenserne (Jacobsen & Jakobsen, 2019: 60-62).

Principal-agent teorien er senere blevet flittigt anvendt i statskundskaben (Moe, 1984; McCubbins, Noll, & Weingast, 1987; Huber & Shipan, 2012 m.fl.), da flere forskere har fundet ud af at teorien har sin relevans til for eksempel at undersøge, hvordan politikere forsøger at kontrollere embedsværket og omvendt, hvordan frontlinjemedarbejdere kan risikere at handle anderledes end de intentioner, der er udstedt fra beslutningstagerne. Helt konkret vil det i specialets kontekst betyde, at socialrådgiverne i denne teori vil blive betragtet som *agenter*, og den kommunale ledelse samt politiske beslutningstagere/magthavere vil være repræsenteret som principalen. Relationen mellem disse to aktører bliver ofte karakteriseret som en form for kontrakt eller allianceprincip (Jacobsen & Jakobsen, 2019: 61), hvor en eller flere principal(er) engagerer en eller flere agent(er) til at udføre en service på deres vegne, hvilket indebærer en delegering af beslutningsmyndighed til agenten (Jensen & Meckling, 1976: 310). Teoriens helt centrale omdrejningspunkt, *assymmetrisk information* vil i særdeleshed være brugbart for specialets fokus, i og med at socialrådgiverne, der sidder med myndighedssagsbehandlingen på det kommunale niveau, har en stor informationsfordel i forhold til principalen (Dixit, 2002: 701; Waterman & Meier, 1998: 176). Agenten, som i dette tilfælde er socialrådgiveren, har direkte kontakt med barnet og familien, og kender sagens detaljer, mens principalen kun ser det, der afrapporteres. Derfor vil *principal-agent teorien* påpege den risiko, at den kommunale ledelse samt magthaverne ikke kan observere minitøst i, hvilket omfang at det enkelte barn er blevet inddraget, heraf hvordan og hvor meget børneinddragelsen har fundet sted. Dette danner tilsammen grobund for at moral hazard kan finde sted, da socialrådgiveren ifølge teorien har et råderum til for eksempel at nedprioritere børneinddragelsen, uden at principalen vil kende til det.

På den måde vil agenten ikke skulle bære omkostningerne ved dens handlinger fuldbyrdet, hvilket skaber incitamentet for at agenten kan handle med en vis risiko.

Specialet ønsker at bruge teorien til at belyse, hvilken rolle Barnets Lov har spillet i socialrådgivernes arbejde med børneinddragelse, samt hvorvidt lovens intentioner harmonerer med den faglige virkelighed, som socialrådgiverne befinder sig i. Oplever socialrådgiverne generelt et gab mellem politik og praksis? *Principal-agent teoriens* anvendelse vil altså særligt komme i spil, hvis der ifølge socialrådgiverne opstår interesse- og målsætningskonflikter mellem lovens intentioner og den faglige virkelighed. Loven forudsætter blandt andet, at alle børn og unge skal inddrages i forhold, som vedrører dem uanset alder og funktionsbehov (jf. § 5, stk. 2, 3 og 4, Barnets Lov). Særligt her bliver det relevant at undersøge, om der kan opstå målsætningskonflikter i relation til den faglige virkelighed, som socialrådgivere navigerer i, hvor børneinddragelse i visse tilfælde måske ikke opleves som meningsfuld eller hensigtsmæssig. Det kan for eksempel være, at interviewpersonerne giver udtryk for beskyttelseshensyn i specifikke typer af sager, hvor der er et større ønske om at skåne barnet frem for at inddrage barnet. Det vil være fundamentalt at finde ud af, hvordan agenten navigerer i disse situationer, da det er her, hvor der er mulighed for at agenten får incitament til at udøve skjulte handlinger (*moral hazard*) i overensstemmelse med egne målsætninger (Jacobsen & Jakobsen, 2019: 61-62). Det må dog forventes, at interviewpersonerne kan være tilbageholdende med at udtale sig om deciderede afvigelser fra lovkrav, da de naturligvis vil ønske at beskytte deres professionelle omdømme (se afsnit: *Overvejelser om social desirability bias*). Med dette in mente vil interviewundersøgelsen i højere grad forsøge at afdække de situationer, hvor interviewpersonerne giver udtryk for en lyst og et behov for at afvige fra lovkravene, frem for at forsøge at afdække faktiske handlinger eller adfærd.

Disse divergerende målsætninger mellem principalen og agenten fremhæver teorien som værende en direkte kilde til problemer (Eisenhardt, 1989: 58-59). Implementeringen af Barnets Lov vil i *principal-agent teorien* derfor blive betragtet som værende en modforanstaltning, der har til hensigt at eliminere de problemer, der forårsages af *asymmetrisk information* (Jacobsen & Jakobsen, 2019: 63-64). Som tidligere nævnt påpeger undersøgelser, at børneinddragelsen kan tendere til at halte. Teorien vil altså antage, at implementeringen af Barnets Lov fra principalens side skal anses som værende en kontrolmekanisme, der har til hensigt at afbøde *agent*-problemerne med manglende børneinddragelse, og sikre en begrænset afvigelse mellem de to parter interesser (Jensen & Meckling, 1976: 311). Samtidig er det en helt central del af teorien, at øget kontrol sandsynligvis

fører til, at agenten handler i overensstemmelse med principalens interesser, idet risikoen for at blive opdaget i at afvige, bliver større i takt med den øgede kontrol. Teorien anerkender her, at dette kan føre til, at agenten begynder at handle mekanisk samt strategisk, og udelukkende gør det, der bliver målt på. Dette kalder teorien ofte for *working to rule*, hvor agenten blot følger retningslinjerne slavisk for at opfylde retningslinjerne. Her vil skønsudøvelsen naturligvis fylde mindre, og kan kaldes for *goal displacement*, hvilket karakteriserer princippet i, at agentens fokus flyttes fra det egentlige formål til i stedet at skulle opfylde en række formelle krav (Odgaard, 2024: 633-634). Mens det ikke er specialets fokus at evaluere på, hvorvidt statens retningslinjer for børneinddragelse (jf. Barnets Lov) bliver overholdt eller har den ønskede effekt ude i de forskellige kommuner, så er det derimod specialets formål at undersøge, hvordan socialrådgiverne navigere i et krydsfelt af nye retningslinjer, lovkrav, faglige idealer, socialfaglige vurderinger og tilgængelige ressourcer. Med andre ord søger specialet at afdække, hvorvidt lovens intentioner om øget børneinddragelse harmonerer med socialrådgivernes faglige virkelighed. Her bliver det yderligere interessant at undersøge, om Barnets Lovs intention om mere børneinddragelse ifølge socialrådgiverne har forbedret forudsætningerne, eller om den snarere har medført en øget administrativ byrde.

På trods af teoriens evne til at belyse gabet mellem politik og praksis, kan teoriens snæversynet tilgang også kritiseres. Helt karikeret vil *principal-agent teorien* ofte befinde sig som en *top-down tilgang* til at forklare implementering i form af den magt, som principalen tilskrives, ved at være den der fastlægger mål som agenten skal efterleve (Imperial, 2021: 5). Der vil med andre ord være en lineær implementeringsstruktur, som sker oppefra og ned. Teorien bliver derfor ofte brugt i et perspektiv, hvor formålet er at afklare, hvordan magthaverne udøver kontrol over de lokale agenter (f.eks. Chubb, 1985). Derfor stemmer kritikken af *principal-agent teorien* også i høj grad overens med den generelle kritik af top-down tilgangens forsimplede implementeringsforståelse, som er præsenteret i den teoretiske afgrænsning. Kritikere påpeger de manglende teoretiske nuancer i forholdet mellem principalen og agenten, fordi der også bør tages højde for andre aktører, der påvirker henholdsvis begge parter (Winther & Nielsen, 2008: 22). Denne kritik bliver blandt andet rettet mod teoriens antagelse om agentens adfærd, der udelukkende bliver beskrevet som egennyttemaksimerende, hvilket ser bort fra andre faktorer såsom de offentlige ansattes pligtfølelse, public service-motivation og lignende. Med andre ord påpeger kritikere, at teorien skriver sig ind i en tendens, hvori der er *lav tillid* til frontlinjemedarbejderne (Hjort, 2006).

Street-level bureaucracy: Socialrådgiveren som street-level bureaucrat

Modsat *principal-agent teorien* udviser Michael Lipsky med sit teoretiske værk ”Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Service” fra 1980 *høj tillid* til frontlinjemedarbejderne, hvorfor han anerkender, at der skal være plads til at den faglige dømmekraft kan udfolde sig i praksis, idet kontrol ikke vil kunne eliminere frontlinjemedarbejdernes individuelle skønsudøvelse (Lipsky, 1980). Michael Lipsky og hans værk befinder sig inden for den klassiske gren af bottom-up perspektivet, hvor der sættes fokus på at forstå frontlinjemedarbejdernes rolle i implementeringen af politiske beslutninger, idet de er den væsentligste aktør i, at implementeringen bliver til en succes i praksis. Med andre ord præsenterer Lipsky frontlinjemedarbejderne som *policy makers*, idet han anser dem som værende medskabere af politikken: “[...] *the decisions of street-level bureaucrats, the routines they establish, and the devices they invent to cope with uncertainties and work pressures, effectively become the public policies they carry out.*” (Lipsky, 1980: xii). Derfor antages det også, at frontlinjemedarbejderne har stor skønsmæssig frihed til at vurdere og træffe beslutninger, og at det i praksis er dem, der er med til at forme og føre politikken ud i livet. Denne skønsmæssige frihed kalder Lipsky også for *discretion*. Han mener, at frontlinjemedarbejderne har mulighed for at benytte det på følgende måde: “[...] *street-level bureaucrats have considerable discretion in determining the nature, amount, and quality of benefits and sanctions provided by their agencies*” (Lipsky, 1980, 13). Frontlinjemedarbejderne besidder med andre ord stor frihed til både at vurdere og tildele ydelser samt hvordan de anvender sanktioner i deres arbejde.

I relation til socialrådgivernes arbejde med børneinddragelse, er det her, som tidligere nævnt, relevant at undersøge, hvorvidt socialrådgiverne oplever denne frihed i deres skønsudøvelse og ligeledes om det øgede politiske fokus på børneinddragelse, har haft betydning for deres skønsmæssige råderum. I lyset af Lipskys teori bliver det her centralt at blive klogere på, om deres skønsudøvelse er påvirket af andre faktorer, som for eksempel ressourcemangel, og om dette kan forårsage en lyst eller behov for at afvige fra kravene og idealerne om børneinddragelse. Lipsky påpeger, at frontlinjemedarbejdernes arbejdsbetingelser er kendetegnet ved høje krav og en kronisk ressourceknaphed, hvorfor høje sagstal og manglende tid kan være en del af den almene frontlinjemedarbejders hverdag (Lipsky, 1980: 27-28). Det er med andre ord ikke ressourcemæssigt muligt at behandle hver enkelt sag individuelt, hvorfor standardisering af visse situationer, typer af opgaver og problemstillinger kan risikere at finde sted. Dette kalder Lipsky også for *afværgestrategier*, hvor frontlinjemedarbejdere finder genveje for at håndtere presset (Lipsky, 1980: 83-86). I henhold til inddragelsesarbejdet på

myndighedsområdet er det her væsentligt at afdække, hvorvidt og i hvilke typer sager disse afværgestrategier kommer til udtryk. Teorien har altså sine rødder i *bottom-up tilgangen*, da den tilskriver frontlinjemedarbejderne en vigtig rolle som policy makers, hvor de egenhændigt har mulighed for at udvikle deres egne arbejdsgange i en sådan grad, at de tilpasser sig den virkelighed som de beskæftiger sig med i praksis (Nielsen, 2016: 344-346). Det ressourcemæssige pres, kan ifølge Lipsky også føre til, at "[...] *street-level bureaucrats often choose (or skim of the top) those who seem most likely to succeed in terms of bureaucratic success criteria*" (Lipsky, 1980: 107). Denne udvælgelsesstrategi betegner han med begrebet *creaming*. I henhold til specialet, bliver dette begreb interessant i henhold til at finde ud af, om socialrådgiverne oplever en intern kategorisering af henholdsvis "nemme" og "svære" sager. Det kunne for eksempel være sager, der ikke omhandler barnets trivsel, men som har en mere lavpraktisk karakter, hvor vurderingen og behovet for at inddrage ikke er til stede i lige så høj grad.

Lipskys teori kan på mange punkter sættes i relation til *principal-agent teoriens* antagelser. Som en reaktion på pres og begrænsede ressourcer, påpeger teorien, at frontlinjemedarbejdere i nogle tilfælde kan komme til at se klienterne som problemer, der skal håndteres, frem for som individer (Lipsky, 1980: 57-59). Dette kan føre til en typisk afværgestrategi, hvor frontlinjemedarbejderen blot vil udføre sit arbejde med henblik på at overholde de formelle krav ved benyttelse af rutineprægede arbejdsgange, hvilket kan have indflydelse på kvaliteten af arbejdet. Denne reaktion kan anses som en form for beskyttelse overfor bureaukratiet (Lipsky, 1980: 150-151). Dette minder unægteligt om *principal-agent teoriens* antagelse om agentens *moral hazard* og *working to rule*, hvor frontlinjemedarbejderne kan fristes til at udøve skjulte handlinger i uoverensstemmelse med magthaverne. Den væsentlige forskel på de to teoretiske antagelser er, foruden deres rødder i hver sin ende af kontinuummet i forhold til implementeringstilgange, at *moral hazard*-begrebet bygger på en forståelse af frontlinjemedarbejdere, som udelukkende er motiverede af egeninteresse, mens Lipsky snarere ser afværgelsen som en reaktion på det krydspres, som frontlinjemedarbejderne konstant arbejder under. Ydermere har *street-level bureaucracy* også det til fælles med *principal-agent-teorien*, at begge teorier anerkender en form for målklarhed mellem beslutningstager og frontlinjemedarbejder. Lipsky ser magthavernes målsætninger og idealer som værende umulige at realisere i praksis, da de oftest er defineret uklare og til tider kan virke modstridende. *Street-level bureaucracy* påpeger her, at frontlinjemedarbejderne selv må finde vej og forsøge at forenkle de komplekse mål. Når der ikke er en entydig organisatorisk retning at følge for frontlinjemedarbejderne,

må frontarbejderen dermed selv løse sager ud fra deres egne faglige vurderinger, fordi organisationens retning er for uklar til at de kan læne sig fuldt ud til den (Lipsky, 1980: 40-48).

Dette store fokus på frontlinjemedarbejderen som hovedaktør, bliver af flere kritikere betragtet som en overbetoning, idet Lipsky overvurderer frontlinjemedarbejdernes frihed (Evans, 2011). Dette stemmer overens med den generelle kritik af den *klassiske bottom-up tilgang*, hvor det begrænsede fokus på politisk styring fremhæves som problematisk. Kritikerne fremhæver, at det demokratiske mandat, der ligger til grund for alle politiske beslutninger, bliver undermineret, idet frontlinjemedarbejdernes faglige skøn til tider fremstilles som en form for uformel magtudøvelse i Lipskys teori. Af den grund kan Lipskys teori ikke stå alene i specialets teoretiske ramme uden *principal-agent teorien*, der tilbyder et modsatrettet perspektiv på frontlinjemedarbejderens rolle og styring.

Et teoretisk blik på børneinddragelse

I de følgende afsnit præsenteres centrale teoretiske perspektiver på børneinddragelse. Først introduceres begrebet *symbolsk inddragelse* med afsæt i Roger Harts deltagelsesstige, der bruges til at karakterisere, hvordan socialrådgivere kan opleve, at barnets inddragelse kan få et symbolsk præg i sagsbehandlingen. Derudover præsenteres Harry Shiers model *Pathways to Participation*, som belyser, hvilke forudsætninger der skal være opfyldt for at skabe de bedst mulige betingelser for børneinddragelse. Afsnittene vil enkeltvist redegøre for, hvordan teorierne anvendes i specialet.

Symbolsk inddragelse

Arbejdet med børneinddragelse er komplekst både i praktisk og teoretisk forstand, da der findes mange forskellige forståelser og teoretiske tilgange til, hvornår der er tale om reel inddragelse, samt hvordan inddragelsen bør udføres. Der findes ikke én måde at inddrage børn og unge på, da typen og graden af inddragelse kan variere meget fra situation til situation (Jensen & Sørensen, 2023: 15).

Særligt Roger Harts deltagelsesstige, ”Ladder of Participation”, fra 1992 illustrerer denne kompleksitet og forskellighed i typen af inddragelse af børn og unge i beslutningsprocesser. Stigen kan være med til at kendetegne barnets muligheder for inddragelse, og illustrerer forskellige former for børneinddragelse ud fra otte trappetrin, der spænder fra ikke-deltagelse til reel deltagelse. Et interessant aspekt i Harts model er begrebet ”tokenism” som på dansk refererer til *symbolsk inddragelse* (Hart, 1992: 8-14). Hart beskriver begrebet som følgende: ”*Tokenism is used here to*

describe those instances in which children are apparently given a voice, but in fact have little or no choice about the subject or the style of communicating it, and little or no opportunity to formulate their own opinions” (Hart, 1992: 9). I henhold til myndighedssagsbehandling kan symbolsk inddragelse mere konkret referere til de situationer, hvor barnet inddrages: ”[...] fordi myndighederne er interesserede i at opfylde det formelle krav om børneinddragelse, men uden at barnets egne ønsker reelt tages i betragtning i beslutningsprocessen” (Jensen & Sørensen, 2023: 13). Dette kan for eksempel udspille sig i situationer, hvor barnet føler sig til pynt i beslutningsprocessen, og hvor barnet i højere grad er inddraget med formålet om, at det for socialrådgiveren skal ligne reel inddragelse udadtil, mens den virkelige inddragelse er af lavere kvalitet.

I de senere år har Harts deltagesstige modtaget kritik for at være forsimplet. Hart kommenterer selv på denne kritik i den senere tekst ”Stepping Back from the The Ladder”, 2008, hvor han blandt andet nævner: ”*The use of such simple tools as the ladder of participation must be done with care and with a great readiness to critique and invent anew*” (Hart, 2008: 28). I henhold til deltagesstigens præsentation af begrebet *symbolsk inddragelse*, kan der rettes en kritik af, at begrebet i høj grad kun bliver refereret til i de situationer, hvor den manglende inddragelse virker til at opstå som et resultat af de voksnes manglende fokus og lyst til at inddrage barnet. I Harts tre nederste trappetrin, som betegner de former for inddragelse, der kan karakteriseres som ikke-deltagelse/symbolsk deltagelse, kan det nærmest opfattes som om, at de voksne bevidst modarbejder barnets inddragelse. Dette eksemplificeres blandt andet ved trappetrinene om, hvordan der kan opstå en manipulation af barnets stemme, at bruge barnet som ”dekoration” i beslutningsprocesser for at få det til at ligne, at barnet er inddraget, samt at barnets input generelt ikke tages alvorligt (Hart, 1992: 9-10). Der kan argumenteres for, at aspektet om symbolsk inddragelse mangler en kontekstuel forståelse i forhold til hvilke strukturelle og lavpraktiske udfordringer samt etiske problemstillinger, der ligger til grund for den symbolske inddragelse, herunder magtforholdet mellem rådgiver og barnet. Det er netop dette perspektiv på begrebet *symbolsk inddragelse*, som denne undersøgelse vil tage udgangspunkt i.

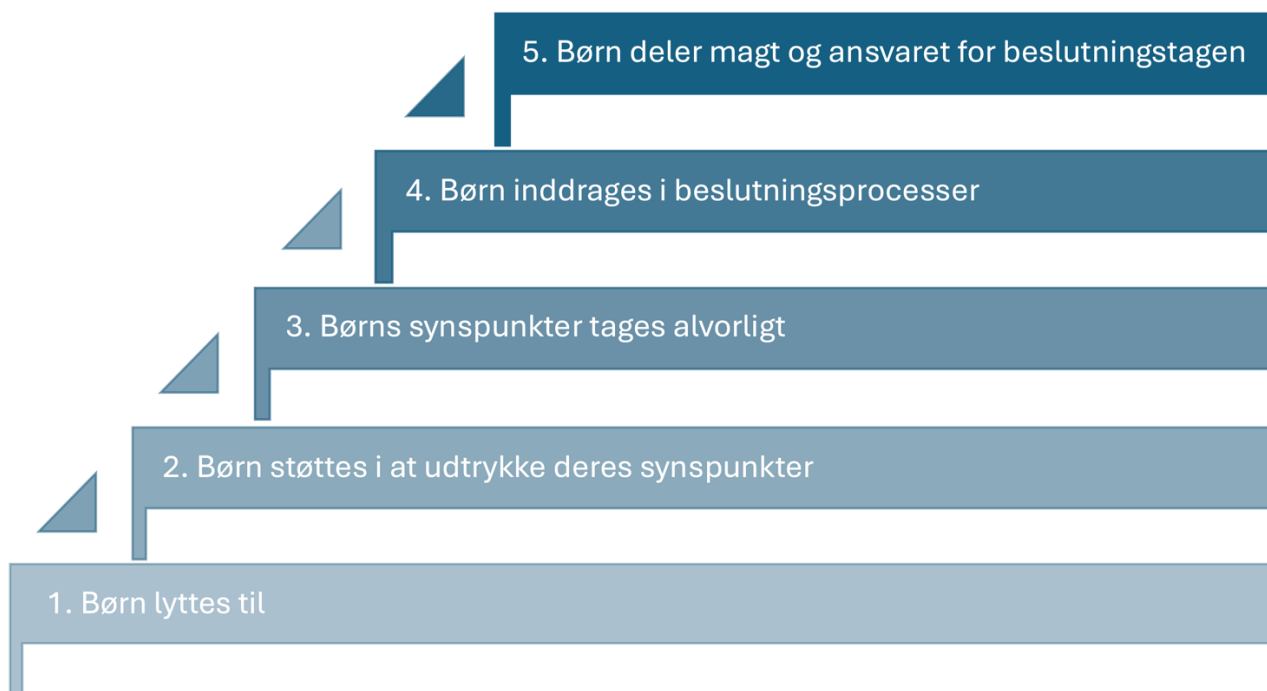
Hvordan bruges begrebet symbolsk inddragelse i undersøgelsen?

Undersøgelsen har til formål at anvende begrebet *symbolsk inddragelse* ud fra et nyt perspektiv, hvor fokuset flyttes fra barnets oplevelse til socialrådgiverens. I stedet for at undersøge, hvordan børn og unge oplever at blive inddraget symbolsk, vil undersøgelsen belyse, hvordan og hvorfor socialrådgivere i praksis kan opleve, at barnets inddragelse får et symbolsk præg. Her vil der særligt lægges

vægt på at forstå, i hvilke situationer at inddragelsen kan opleves som meningsløs, praktisk vanskelig eller uhensigtsmæssig for socialrådgiveren, og hvor inddragelsen i højere grad bliver opfyldt grundet lovmæssige krav frem for et fagligt eller etisk ønske om inddragelse. Denne forståelse af symbolsk inddragelse vil præsentere en alternativ forståelse af begrebet, hvor fænomenet ikke behøver at ses som et udtryk for manglende lyst og respekt for barnets input, men snarere som et resultat af de komplekse hensyn og rammer, socialrådgiverne navigerer i.

Shiers "Pathways to Participation"

I 2001 præsenterede Harry Shier modellen "Pathways to Participation" omhandlende børns deltagelse og medbestemmelse i beslutningsprocesser. Modellen kan anses som et supplement/videreudvikling af Harts deltagelsesstige, og præsenterer i stedet fem deltagelsesniveauer for børneinddragelse som bør være til stede for at leve op til kravene i FN's Børnekonvention Artikel 12 (Shier, 2001: 107-109). De fem deltagelsesniveauer spænder fra en lav grad (*børn lyttes til*) til en høj grad af deltagelse (*børn deler magt og ansvaret for beslutningstagen*), og lyder følgende:



I Shiers model tydeliggøres det, at børns deltagelse i beslutningsprocesser i høj grad er kontekstbestemt, og at det derfor ikke altid er muligt at leve op til de forskellige deltagelsesniveauer. I relation til myndighedssagsbehandlingen kan både barnet, sagsbehandleren og den organisatoriske kontekst i visse tilfælde have forskellige grader af kapacitet og vilje til at leve op til de fem niveauer

for deltagelse. For at tage højde for konteksten præsenterer Shier de tre refleksionsniveauer: *åbenhed*, *mulighed* og *forpligtelse*, hvilket opstiller en slags refleksionsspørgsmål, der kan stilles til alle fem deltagelsesniveauer. De tre begreber sørger for, at modellen ikke blot kan bruges til at vurdere, *om* børn bliver inddraget, men også *hvordan* og *hvorvidt* der rent faktisk er mulighed for at inddrage barnet. *Åbenhed* refererer til, om der er en åbenhed over for, at barnet skal inddrages. Dette handler i høj grad om sagsbehandlerens syn, og vurdering af, om det pågældende barn bør have muligheden for at deltage i en given beslutningsproces. *Mulighed* refererer modsat til, hvorvidt der er reelle muligheder for at barnet kan inddrages. Dette kan for eksempel omhandle de strukturelle rammer i forhold til, om der er tid, ressourcer og viden til at inddrage barnet. *Forpligtelse* handler om, hvorvidt der er en forpligtelse til at inddrage det pågældende barn, hvilket for eksempel relaterer sig til lovmæssige forpligtelser (Shier, 2001: 110-116).

De tre refleksionsniveauer kan samlet set bruges til at spørge: Er der *åbenhed*, *mulighed* og *forpligtelse* til at inddrage barnet? Disse spørgsmål kan ligeledes sættes i relation til hvert enkel af de fem deltagelsesniveauer (Shier, 2001: 111):

Tabel 1: Shiers model for inddragelse - åbenhed, mulighed og forpligtelse

	Åbenhed	Mulighed	Forpligtelse
1. Børn lyttes til	Er der åbenhed over for at lytte til barnet?	Er der mulighed for at lytte til barnet?	Er der en forpligtelse til at lytte til barnet?
2. Børn støttes i at udtrykke deres synspunkter	Er der åbenhed over for at støtte barnet til at udtrykke sine synspunkter?	Er der mulighed for at støtte barnet til at udtrykke sine synspunkter?	Er der en forpligtelse over for at støtte barnet til at udtrykke sine synspunkter?
3. Børns synspunkter tages alvorligt	Er der åbenhed for at tage barnets synspunkter alvorligt?	Er der mulighed for at tage barnets synspunkter alvorligt?	Er der en forpligtelse til at tage barnets synspunkter alvorligt?
4. Børn inddrages i beslutningsprocesser	Er der åbenhed for at inddrage barnet i beslutningsprocesser?	Er der mulighed for at inddrage barnet i beslutningsprocessen?	Er der en forpligtelse til at inddrage barnet i beslutningsprocesser?
5. Børn deler magt og ansvaret for beslutningstagen	Er der åbenhed over for at dele magten og ansvaret for beslutningstagen med barnet?	Er der mulighed for at dele magten og ansvaret for beslutningstagen med barnet?	Er der en forpligtelse til at dele magten og ansvaret for beslutningstagen med barnet?

Hvordan bruges Shiers "Pathways to Participation" i undersøgelsen?

Shiers model anvendes i denne undersøgelse som en analytisk ramme til at identificere og forstå hvilke typer af situationer og sagstyper, hvor socialrådgivere oplever udfordringer med børneinddragelse i kommunale børne-, unge- og familieafdelinger, og hvor børneinddragelsen muligvis halter. Modellens tre refleksionsniveauer, *åbenhed*, *mulighed* og *forpligtelse* vil her blive brugt til at forstå, hvorfor børneinddragelse muligvis halter i henhold til visse sagstyper. Refleksionsniveauet *åbenhed* kan belyse hvilke situationer, hvor socialrådgiveren muligvis oplever det som mindre meningsfuldt og hensigtsmæssigt at inddrage barnet. Her bliver det særlig interessant at undersøge, om socialrådgiverne altid mener, at barnet bør inddrages, eller om der er undtagelser. Aspektet om *mulighed* vil blive brugt til at identificere de typer af sager, hvor det ikke vurderes at være muligt at inddrage barnet. Dette kan for eksempel være grundet mangel på tid og ressourcer, men kan muligvis også omhandle situationer, hvor det på et lavpraktisk plan er svært at inddrage barnet. Endelig vil aspektet *forpligtelse* belyse de lovmæssige krav, intentioner og idealer, som Barnets Lov stiller om børneinddragelse. Det bliver væsentligt at undersøge, hvordan de tre refleksionsniveauer muligvis påvirker hinanden indbyrdes og potentielt skaber konflikt. Dette kunne for eksempel udspille sig mellem de lovmæssige forpligtelser som Barnets Lov har medført, og eventuelle begrænset muligheder i praksis for at leve op til kravene om inddragelse. Det er dog væsentligt at pointere, at Shiers model ikke anvendes i undersøgelsen til at vurdere, om socialrådgiverne slavisk lever op til hvert af de fem deltagelsesniveauer. I stedet bruges modellen som en samlet analytisk ramme til at undersøge, i hvilke situationer, der mangler *åbenhed* og *mulighed* for at inddrage barnet, samt hvordan *forpligtelsen* til at inddrage børn kan skabe faglige eller etiske dilemmaer. Dermed ikke sagt, at modellen ikke vil blive brugt til at analysere enkelte situationer i dybden, for eksempel hvis der gives udtryk for situationer, hvor der eksempelvis er åbenhed for at lytte til barnets perspektiv (niveau 1), men ikke for at dele magten og ansvaret for beslutningstagen med barnet for eksempel (niveau 5).

Specialets samlede teoretiske ramme: Samspillet mellem teorierne

Inddragelsesteorierne og frontlinjemedarbejderteorierne er valgt, fordi de tilsammen kan belyse, hvordan socialrådgivere navigerer i arbejdet med børneinddragelse. Shiers inddragelsesmodel *Pathways to Participation* bidrager til at tydeliggøre, hvilke betingelser der skal være opfyldt for at skabe de bedst mulige rammer for, at inddragelsen kan finde sted. Her er det centralt, at socialrådgiveren både oplever en *åbenhed* over for børns inddragelse og ser det *muligt* at inddrage barnet i praksis, hvilket *principal-agent* teorien og *street-level bureaucracy* kan hjælpe med at belyse

og forklare. Disse to teorier vil blive anvendt i specialet til at give et teoretisk blik på, hvordan og hvorfor det kan være udfordrende for den enkelte frontarbejder at implementere de høje ambitioner om børneinddragelse i praksis, og beskæftiger sig samlet set med, hvordan frontarbejdere håndterer det krydspres der kan opstå ”oppefra” i form af krav og *forpligtelser*.

I specialet vil *principal-agent* teoriens anvendelse særligt komme til udtryk i henhold til at belyse, hvorvidt der opstår målsætningskonflikter mellem socialrådgiverne og Barnets Lovs krav om børneinddragelse. Oplever socialrådgiverne, at lovens krav om børneinddragelse giver mening i praksis? Er de for eksempel enige med lovens ambitioner om, at alle børn og unge uanset alder og funktionsnedsættelse, bør inddrages, eller mener de, at der er undtagelser i praksis? Har socialrådgivere andre målsætninger, der kan stå i modsætning til lovens intentioner om øget børneinddragelse? Her bliver det særligt interessant at undersøge, i hvilke specifikke typer af sager, hvor socialrådgiverne oplever, at børneinddragelsen ikke giver mening eller er uhensigtsmæssig, og hvor der kan opstå målsætningskonflikter. *Street-level bureaucracy* vil modsat bruges til at belyse, hvorvidt socialrådgiverne oplever at stå i et krydspres mellem høje politiske krav og få ressourcer til at efterleve kravene. Oplever socialrådgiverne, at det er muligt at leve op til de politiske ambitioner om børneinddragelse set i lyset af tid, ressourcer og kompetencer? Teorien vil adskille sig fra *principal-agent teorien* ved i højere grad at fokusere på de strukturelle udfordringer, der kan påvirke socialrådgivernes evne til at udføre den børneinddragelse, som de ønsker. I undersøgelsen bliver det interessant at undersøge, i hvilke specifikke typer af sager og situationer, hvor socialrådgiverne finder børneinddragelsen vanskelig at udføre. Begge teorier vil dermed særligt bruges til at dykke ned i Shiers to betingelser for børneinddragelse: *Åbenhed* og *mulighed*, da de beskæftiger sig med socialrådgivernes evne og vilje til at inddrage barnet. Shiers tredje og sidste betingelse for børneinddragelse, *forpligtelse*, indrammer samlet set det krydspres, som socialrådgiverne kan stå overfor, og som gør det svært at navigere i arbejdet med børneinddragelse. *Principal-agent teorien* og *street-level bureaucracy* baserer sig netop på dette krydspres mellem frontarbejderens vilje og evne til at leve op til de krav og *forpligtelser*, der kommer ”oppefra”. Teorierne kan yderligere være med til at forklare konsekvensen ved en manglende *mulighed* og *åbenhed* for at inddrage barnet set i et implementeringsperspektiv. Når socialrådgivere mangler en *åbenhed* og/eller *mulighed* for at inddrage barnet, men at *forpligtelsen* til at inddrage barnet stadig er til stede, så kan dette ifølge teorierne føre til risiko for moral hazard og afværgestrategier. Her kan inddragelsesarbejdet ende med at afvige fra lovens intentioner for at imødekomme udfordringer og dilemmaer. Hvis

børneinddragelsen i det pågældende tilfælde måske ikke giver mening eller er for vanskelig, så kan disse afværgestrategier for eksempel komme til udtryk ved, at socialrådgivere følger standardiserede rutiner, hvor inddragelsen reduceres til en formel opfyldelse af faste procedurer eller retningslinjer.

Symbolisk inddragelse er i specialet et gennemgående begreb, der vil blive brugt til at karakterisere de situationer, hvor socialrådgivere føler sig forpligtet til at skulle efterleve kravene om børneinddragelse, selvom det måske er praktisk vanskeligt eller ikke giver mening i praksis - og at inddragelsen dermed vil få et symbolsk præg. Her vil inddragelsen primært foretages af lovgivningsmæssige eller formelle grunde, og ikke nødvendigvis fordi de selv vurderer det som fagligt hensigtsmæssigt eller muligt. Begrebet henviser derfor til socialrådgivernes oplevelse af en spænding mellem *forpligtelsen* til at inddrage og deres egen faglige dømmekraft. Med andre ord kan begrebet bruges til at karakterisere de situationer, hvor *muligheden og/eller åbenheden* for at inddrage mangler, men hvor *forpligtelsen* stadig er til stede.

Tabel 2: Overblik over specialets teoretiske ramme, formål og anvendelse

Teori/begreb	Formål	Anvendelse
Shier's inddragelsesmodel: - <i>Pathways to Participation</i>	At tydeliggøre hvilke betingelser (åbenhed, mulighed og forpligtelse) der skal være til stede for, at børneinddragelse reelt kan finde sted	Anvendes som den overordnede teoretiske ramme til at analysere, hvordan socialrådgivere navigerer i arbejdet med børneinddragelse set i lyset af muligheder, åbenhed og forpligtelser.
Principal-agent teori	At belyse om der opstår målsætningskonflikter mellem socialrådgivernes faglige vurderinger og de krav og forpligtelser Barnets Lov fører med sig. Kan forklare konsekvensen ved manglende "åbenhed" og "mulighed" i Shiers model for børneinddragelse (implementeringsudfordring)	Anvendes til at undersøge spændinger mellem socialrådgivernes egne intentioner og Barnets Lovs intentioner om øget børneinddragelse – samt om der opstår moral hazard i henhold til at håndtere eventuelle målsætningskonflikter. Særligt fokus på "Åbenhed" i Shiers model.
Street-level Bureaucracy	At belyse hvordan strukturelle rammer (tid, ressourcer, sagstal, uddannelse, rådgiverskift mm.) påvirker socialrådgivernes mulighed for at udføre børneinddragelse. Kan forklare konsekvensen ved manglende "åbenhed" og "mulighed" i Shiers model for børneinddragelse (implementeringsudfordring)	Anvendes til at undersøge krydspresset mellem krav og ressourcer, herunder hvordan begrænset tid, kompetencer og ressourcer påvirker socialrådgivernes praktiske mulighed for at inddrage barnet – samt eventuelle afværgestrategier for at håndtere krydspresset. Særligt fokus på "Mulighed" i Shiers model.
Symbolisk inddragelse	At indkredse situationer, hvor inddragelse primært sker af formelle eller lovgivningsmæssige årsager og ikke nødvendigvis vurderes som fagligt meningsfuld.	Anvendes til at karakterisere, hvordan socialrådgivere oplever en spænding mellem forpligtelsen til at inddrage og manglende åbenhed eller mulighed. Begrebet anvendes til at analysere, hvad der sker, når én eller flere af Shiers betingelser ikke er opfyldt, og inddragelsen kan få et symbolsk præg

Metode

I følgende metodeafsnit præsenteres først specialets videnskabsteoretiske afsæt, som danner grundlaget for den videre metodiske tilgang, der anvendes i specialet. Herefter følger en redegørelse for valget af den kvalitative interviewmetode, hvor der argumenteres for, hvorfor denne metodiske tilgang er vurderet som den mest fordelagtige i besvarelsen af den overordnede problemformulering. Afsnittet om den kvalitative interviewmetode vil ligeledes omhandle en beskrivelse af interviewenes praktiske udførelse, herunder de metodiske overvejelser omkring interviewet. Derudover vil det fremgå, hvordan der er skabt kontakt til interviewpersonerne samt de overvejelser, der er gjort i udarbejdelsen af interviewguiden. Afslutningsvis vil der være et afsnit, som klarlægger de overvejelser, der er gjort i forhold til social desirability bias, samt hvordan disse er forsøgt håndteret i forbindelse med gennemførelsen af interviewene.

Idealismen som videnskabsteoretisk udgangspunkt

Specialets videnskabsteoretiske ramme vil lægge sig op ad idealismens verdensanskuelse, hvilket baserer sig på ontologien om, at verdenen *ikke* eksisterer uafhængigt af observatøren. Med dette menes der, at virkeligheden først får mening, når den bliver observeret eller oplevet, hvilket pålægger observatøren en væsentlig rolle. I relation til undersøgelsen betyder dette, at det ikke er målet med den indsamlede viden at opnå en endegyldig eller objektiv sandhed, men snarere at skabe mening og forståelse om arbejdet med børneinddragelse, der opstår i samspillet mellem socialrådgivernes subjektive erfaringer og vores fortolkning af deres udsagn som undersøgere (Ingemann, 2017: 101). Idealismen antager, at samfundet består af subjekter med ideer og meninger, der kan fortolkes, og at denne fortolkning vil føre til forståelse. Denne tilgang stemmer godt overens med problemformuleringens formål, som søger at opnå en dybere forståelse af arbejdet med børneinddragelse ved at tillægge socialrådgivernes egne oplevelser, handlinger og erfaringer en stor betydning. Idealismens metodologi om at fortolke for at kunne forstå hænger her godt sammen med valget om at belyse problemformuleringen gennem en interviewundersøgelse, hvor fokus er rettet mod sproget, altså socialrådgivernes idéer og holdninger, som analyseres og fortolkes med henblik på at opnå indsigt og forståelse (Ingemann, et al. 2019: 40-43).

Et grundprincip i idealismen er, at *sandhed* er et vanskeligt begreb. Mens realismen antager, at der er en objektiv og absolut sandhed, er sandhedsbegrebet inden for idealismen mere relativt. Vi kan opnå en forståelse, der nærmer sig sandheden, men vi kan ikke med fuld sikkerhed sige, at vi har opnået

den. Sandhedskriteriet *kohærens* bruges typisk inden for idealismens tilgang til at forstå og finde frem til sandhed, og er et udtryk for, hvordan virkeligheden kan skabes i samspillet mellem subjektet og dets fortolkning. I relation til undersøgelsen betyder dette, at sandheden nærmes, når der opstår en meningsmæssig overensstemmelse mellem intervieweren og interviewpersonen. Når socialrådgiverne giver udtryk for sine erfaringer, holdninger og oplevelser med børneinddragelse, så er det vores opgave som interviewere at forstå og finde mening i disse udsagn. Hvis udsagnene passer sammen med interviewerens forståelse af for eksempel andre udtalelser, erfaringer og viden om socialt arbejde, så er der kohærens, fordi udsagnene passer ind i en større helhed af sammenhængende forståelser (Ingemann et al., 2019: 39).

Den hermeneutiske tilgang

Undersøgelsen vil mere konkret afspejle den hermeneutiske forskningsproces, der handler om at fortolke sig frem til forståelse ved at forbinde *del* og *helhed*. Del og helhed handler om at sætte det enkelte ord i sammenhæng til den kontekst, som ordet indgår i. Uden kontekst er det svært at skabe forståelse for ord og udsagn, og derfor er det vigtigt at forstå den kontekst og sammenhæng, som socialrådgivernes udtalelser indgår i (Brænder & Cecchini, 2020: 250-251). Denne proces kaldes også for den hermeneutiske cirkel, hvor vi som undersøgere bevæger os frem og tilbage mellem del og helhed for at fortolke det enkelte ord i henhold til konteksten og derigennem skabe forståelse. Denne forskningsproces understreger den vigtige rolle, vi som undersøgere har i undersøgelsen, da vi er med til at påvirke den virkelighed, der tegnes gennem vores fortolkning af interviewpersonernes udsagn. Dette gælder særligt i henhold til kodningsarbejdet af de transskriberede interviews (Ingemann, 2017: 107-112).

Når vi fortolker interviewpersonernes udsagn og sætter det i relation til konteksten, så er det væsentligt at være opmærksom på, at denne fortolkning vil ske ud fra de fordomme, vi har om emnet. Undersøgerens fordomme skal her ikke forstås som noget negativt, men skal nærmere anses som en række forforståelser om emnet, som vi kan bruge som retningslinje til at gribe undersøgelsen an med. Vores fordomme udgør al den viden om børneinddragelse og socialt arbejde, som vi har tilegnet forud for interviewundersøgelsen. Dette indebærer for eksempel den eksisterende viden på området. Det er med vores fordomme, at vi har været i stand til at udarbejde problemformuleringen, lave en række interviewspørgsmål samt vælge vores teorier. Hvis vi for eksempel spørger socialrådgiverne i interviewene, hvordan Barnets Lov har påvirket deres tid til at arbejde med børneinddragelse, så er

det fordi vi forud for interviewene har tilegnet os viden om, at deres arbejde typisk er præget af tidspres. Denne baggrundsviden kan føre til en fordom om, at Barnets Lov muligvis ikke har sænket tidspreset set i lyset af de øgede krav om børneinddragelse, hvilket vi finder relevant at spørge ind til. Sagt på en anden måde er det muligt, at vi for eksempel ikke ville have spurgt ind til aspektet med tidspres, hvis vi ikke havde disse forforståelser om området. Med fordomme er det dog afgørende, at vi som undersøgere er klar til at forkaste eller justere vores forforståelser, hvis de udfordres i mødet med socialrådgivernes udsagn. Den hermeneutiske forskningsproces går her ud på at skabe en såkaldt *horisontsammensmeltning*, hvilket karakteriserer det punkt i processen, hvor vores egne forforståelser møder og smelter sammen med interviewpersonernes erfaringer og udsagn, hvilket skaber en ny forståelse af arbejdet med børneinddragelse (Ingemann, 2017: 115-118).

Den kvalitative interviewmetode

Med blandt andet ovenstående afsnit omhandlende specialets benyttelse af den hermeneutiske tilgang in mente, er det vurderet fordelagtigt at benytte den kvalitative interviewmetode. Her er det muligt at skabe en dybdegående undersøgelse af, hvordan socialrådgiverne navigere i arbejdet med børneinddragelse i praksis som problemformuleringen lægger op til. Med andre ord evner det kvalitative interview at skabe en metodisk ramme, hvor det er muligt “[...] *at opnå dybde i det, der undersøges, og fokusere på det særlige og specifikke ved subjekter*” (Ingemann et al., 2020: 150). Derfor er denne metodiske tilgang særligt relevant i nærværende undersøgelse, da det muliggøres at skabe en nuanceret forståelse af, hvordan socialrådgiverne forstår og praktiserer børneinddragelsen i praksis. Interviewet skaber et unikt rum for fordybelse, hvor interviewpersonernes individuelle perspektiver og de kontekstuelle rammer, som de er en del af, kan blive udfoldet på en måde, hvilket andre metoder ikke i samme grad tillader (Harrits, Halkier & Møller, 2020: 180).

Ovenstående understreger dermed den kvalitative interviewmetodes livsverdensfokus, hvor vi som undersøgere er interesseret i at komme så tæt på socialrådgivernes dagligdag med henblik på at forstå, hvordan de navigerer i deres daglige arbejde med børneinddragelse (Tanggaard & Brinkmann, 2020: 35). Ydermere anvendes det kvalitative interview ofte når der er interesse for at: “*undersøge menneskers verdensopfattelser, handlingsbegrundelser og den mening og betydning, individer tillægger bestemte sociale forhold*” (Harrits et al., 2020: 181). Og denne *mening* er med brugen af det kvalitative interview et flygtigt fænomen, idet meningsskabelsen er noget der skabes i samspil med interviewpersonerne. I videnskabsteoretiske termer handler det med andre ord om at der skabes en

horisontsammensmeltning mellem de to parter, hvorfor den hermeneutiske metodologi blandt andet er nært forbundet med den kvalitative interviewmetode. Når meningen er noget der skabes i fællesskab, vil der være et ukendt udfaldsrum i den indsamlede empiri, som undersøgeren ikke kan forudsige (Ingemann et al., 2020: 151). Med andre ord skal specialet være i stand til at håndtere empiriske resultater, som afviger fra specialets teoretiske ramme, hvilket som tidligere nævnt stemmer overens med specialets kobling af den induktive og den deduktive tilgang.

Hvis specialet havde taget et kvantitativt afsæt med en undersøgelse af samme problemformulering, så ville det ikke være muligt på samme måde at skabe en dybdegående forståelse af, hvordan socialrådgiverne navigere i arbejdet med børneinddragelse. Havde specialet derimod været interesseret i at undersøge socialrådgivernes generelle holdning til implementeringen af Barnets Lov og dens øgede fokus på børneinddragelse, kunne det være fordelagtigt med anvendelse af kvantitative metoder. For eksempel kunne en spørgeskemaundersøgelse have givet noget statistisk materiale på tværs af kommunegrænser. Men undersøgelsen vil ikke kunne opnå samme dybde og forståelse af kontekstuelle forståelse, som ved anvendelsen af den kvalitative interviewmetode. En spørgeskemaundersøgelse vil kunne finde svar på *hvad* respondenterne mener, men i mindre grad *hvorfor* og *hvordan* de har disse meninger, hvilket er det som specialet ønsker at afdække. Derfor bygger nærværende speciale på en bevidsthed om, at en dybdegående kvalitativ undersøgelse først bliver meningsfuld i de tilfælde, hvor kvantitative undersøgelser ikke formår at indfange de samme nuancer i deres konklusioner.

Følgende underafsnit henvender sig til specialets anvendelse af det kvalitative interview. Afsnittene er udarbejdet i en praksisnær kontekst med fokus på tankerne bag gennemførelse af interviewene.

Interviewet i praksis

Specialet har fundet det fordelagtigt at benytte den semistrukturerede interviewform, idet specialet som tidligere nævnt veksler mellem den induktive og deduktive tilgang (Tanggaard & Brinkmann, 2020: 44-45). Derfor stemmer det semistrukturerede interview overens med specialets overordnede videnskabelige tilgang, hvorfor denne interviewform giver mulighed for at vi i interviewsituationen kan afvige fra den opstillede interviewguide. Her bliver det muligt at stille opfølgende eller opklarende spørgsmål, men også stille helt nye spørgsmål (Harrits et al., 2020: 186; Ingemann et al., 2019: 173-174). Muligheden for at stille helt nye spørgsmål, vil i særdeleshed komme til udtryk i de spørgsmål, der har en induktiv karakter, hvor interviewpersonerne potentielt kan tilføre specialet

andre empiriske indsigter end de spørgsmål, som interviewguiden indeholder. Modsat giver den semistrukturerede tilgang fortsat muligheden for at kunne imødekomme specialets deduktive tilgang, hvor fokuset således vil være på teoriernes individuelle samt kollektive forklaringskraft, idet en stor del af spørgsmålene i interviewguiden er udarbejdet med afsæt i centrale antagelser fra specialets anvendte teorier.

Enkeltinterviews

Interviewene er foretaget som enkeltinterviews med én interviewperson per interview, hvilket harmonerer med valget af den førnævnte semistrukturerede tilgang til interviewet (Harrits et al., 2020: 187). Det individuelle interview er vurderet passende for at muliggøre en dybdegående indsigt i den enkelte interviewpersons forståelse og oplevelse af inddragelsesarbejdet. Derudover giver det mulighed for at vurdere, hvorvidt der er overensstemmelse mellem interviewpersonernes svar. Fokusgruppeinterviews med flere informanter ad gangen er fravalgt, da der med flere aktører kan opstå situationer, hvor interviewpersonerne påvirker hinandens svar indbyrdes. Dog undervurderer specialet ikke styrken i benyttelsen af fokusgruppeinterviews, som ofte kan medføre flere og uddybende perspektiver, idet interviewpersonerne har muligheden for sammen at skabe en konstruktiv dialog med udgangspunkt i deres fælles faglige viden (Ingemann et al., 2019: 153-154). Omvendt kan der også argumenteres for, at fokusgruppeinterviews er mere velegnede i situationer, hvor det ønskes at afdække, hvordan gruppemedlemmerne internt reagerer på hinandens synspunkter (Bryman, 2012: 501-502), hvilket i mindre grad falder inden for specialets interessefelt. Med andre ord er valget af enkeltinterviews vurderet fordelagtigt, da interviewpersonerne her har mulighed for hver især at bidrage med unik viden inden for specialets overordnede ramme, og i højere grad stemmer overens med ønsket om at skabe en dybdegående forståelse for den enkelte socialrådgivers arbejde med børneinddragelse i praksis.

Onlineinterviews

Alle interviewene er foretaget online via Microsoft Teams med henblik på at skabe mest mulig fleksibilitet til at kunne rekruttere socialrådgivere, der kan sidde på tværs af kommunale grænser. Yderligere minimerer online interviews tidsforbruget for deltagerne, hvilket er oplagt set i lyset af, at socialrådgiverprofessionen som helhed er en ressourcemæssigt presset profession. Af den grund står det også eksplicit i vores rekrutteringsopslag, at: *“interviewet vil vare ca. 20-30 minutter, og kan foregå via Microsoft Teams, telefonisk eller andre onlinemuligheder, der passer dig”* (Bilag 1). Dog vil der ved benyttelsen af denne virtuelle tilgang være nogle faldgruber, som specialet bør forholde

sig til. For eksempel kan det være udfordrende for intervieweren at opfange den nonverbale kommunikation blandt interviewpersonerne, da det kan være svært at aflæse interviewpersonen. Med andre ord, vil det ikke være muligt at skabe samme relation mellem intervieweren og interviewpersonen, som et fysisk ansigt-til-ansigt interview kan skabe (Ingemann, et al., 2020: 154-156). Dette er forsøgt imødekommet ved at begge aktører har haft sit kamera tændt under interviewseancen, så det har været muligt at se hinanden. Kort sagt, så er onlineinterviews primært valgt af logistiske årsager, da denne metode giver os som undersøgere mulighed for at nå ud til flest mulige inden for socialrådgiverprofessionen, hvor det ofte er vanskeligt at afsætte tid til fysiske møder.

De metodiske overvejelser om udvælgelse af interviewpersoner

I følgende afsnit vil de metodiske overvejelser for udvælgelsen af interviewpersoner blive præsenteret. Afsnittet vil diskutere udvælgelseskriterierne og yderligere forklare, hvordan udvælgelsen i praksis gik fra en formålsbestemt udvælgelse til en såkaldt bekvemmelighedsudvælgelse.

Undersøgelsen ønsker at skabe et ”indefra-blik” på arbejdet med børneinddragelse af udsatte børn og unge, og valget af interviewpersoner vil derfor naturligvis indebære socialrådgivere, der arbejder med myndighedssagsbehandling af børn og unge i kommunale familieafdelinger. Hensigten med undersøgelsen er ikke at tage udgangspunkt i en konkret case og skabe en forståelse for, hvordan en specifik kommune arbejder med børneinddragelse. Tværtimod er målet at få et generelt indblik i socialrådgivernes arbejde med børneinddragelse, hvilket kræver et nuanceret og bredt udvalg af interviewpersoner. Dette gælder både med hensyn til forskellige kommunale kontekster og individuelle forskelle i socialrådgiveres erfaringer, perspektiver og holdninger. At få en stor variation i udvalget af interviewpersoner vil give et nuanceret blik på socialrådgiverfaget samt dets dilemmaer og problemstillinger i forhold til inddragelsesarbejdet.

Kontekstuelle og individuelle hensyn i udvælgelsen af interviewpersoner

For at skabe et nuanceret og bredt indblik i socialrådgivernes arbejde med børneinddragelse, er det for det første væsentligt at udvælge interviewpersoner fra forskellige kommunale kontekster, idet danske kommuner har organiseret sig forskelligt på børne- og ungeområdet. Kommunerne har varierende tilgange, målsætninger og strategier, hvilket kan præge socialrådgivernes praksis og forståelse af børneinddragelse. Nogle kommuners organisering på børne- og ungeområdet er for eksempel samlet i én afdeling, mens andre kommuner har opdelt sig i flere forskellige afdelinger med

fokus på hver sin målgruppe. Dette betyder også, at visse socialrådgivere kun beskæftiger sig med bestemte målgrupper, mens andre socialrådgivere beskæftiger sig med alle målgrupper uanset alder og funktionsnedsættelse, hvilket vil give forskellige erfaringer og perspektiver på området. Mindre kommuner kan for eksempel have en samlet familieafdeling, da antallet af underretninger er få, mens storbykommuner ofte er organiseret i flere decentrale afdelinger, som for eksempel kan være opdelt i specialiserede børne- og ungeteams. Derudover adskiller kommunerne sig også i forhold til antallet af underretninger og antallet af sager pr. rådgiver, hvilket spiller en rolle i forhold til graden af ressourcer og tidspres i det daglige arbejde. Dansk Socialrådgiverforening viser blandt andet i en undersøgelse fra 2023 af 214 tillidsrepræsentanter fordelt på 84 kommuner, at sagsbehandlere på børne- og ungeområdet i gennemsnit har 31 sager, men at dette varierer fra kommune til kommune. Hertil svarer 82 procent af tillidsrepræsentanterne i undersøgelsen, at det aktuelle sagstal er for højt, hvilket indikerer, at kommunernes organisering i forhold til sagstal pr. rådgiver spiller en rolle for tidspreset og dermed formentlig oplevelsen af arbejdet med børneinddragelse (Dansk Socialrådgiverforening, 2023b).

Udover kommunale forskelligheder vil individuelle forhold blandt socialrådgiverne naturligvis også påvirke, hvordan de ser og oplever arbejdet med børneinddragelse. Særligt alder, køn og arbejds erfaring. Derfor har det også været optimalt at vælge en variation i disse forhold blandt interviewpersonerne.

Fra formålsbestemt udvælgelse til bekvemmelighedsudvælgelse

Hensigten med udvælgelseskriterierne var at foretage en kvalificeret overvejelse af de personer, der bedst muligt kan give et indblik i det, vi undersøger. Ideelt set ville dette indebære en variation i kommunestørrelse, organisering, sagstal og målgrupper, samt diversitet i køn, alder og arbejds erfaring. Denne form for udvælgelsesstrategi kaldes også for formålsbestemt udvælgelse (Harrits et al., 2020: 199-201; Ingemann et al., 2019: 166-167). Det blev dog hurtigt tydeligt, at det ikke ville blive let at få socialrådgivere til at deltage i interviewundersøgelsen, da de udfører betydningsfulde og komplekse arbejdsopgaver præget af tidspres, hvor det kan være svært at få tid til at deltage. Kort sagt var det ikke muligt at foretage en formålsbestemt udvælgelse med udgangspunkt i ovenstående udvælgelseskriterier, og det var derfor nødvendigt at begrænse disse kriterier. Udvalgs kriterierne blev derfor begrænset til, at interviewpersonerne skulle være socialrådgivere ansat i kommunale børne-, unge- og/eller familieafdelinger, have erfaring i arbejdet med børneinddragelse samt repræsentere både små og store kommuner for at sikre geografisk og dermed

også organisatorisk variation i undersøgelsen. Strategien for denne udvælgelse kan til en vis grad kaldes for bekvemmelighedsudvælgelse, da udvælgelsen i højere grad foretages ud fra, hvem det er muligt at få adgang til (Harrits et al., 2020: 202). Konsekvensen ved bekvemmelighedsudvælgelsesstrategien er, at der er en mindre chance for, at der er variation i interviewpersonernes kommunale kontekster og individuelle forhold, hvilket også er med til at svække den eksterne validitet (Bryman, 2016: 41-42). Denne variation mindskes for eksempel, hvis vi kun formår at få adgang til interviewpersoner fra én bestemt kommune, mens interviewpersoner fra andre kommuner er for tidspresset (Ingemann et al., 2019: 169). Trods denne bekvemmelighedsudvælgelse formåede vi dog at få socialrådgivere fra fire forskellige kommuner til at stille op til interviews, hvilket giver gode muligheder for variation i interviewpersonernes oplevelser og udsagn, hvorfor den eksterne validitet i mindre grad bliver svækket end hvis specialet udelukkende koncentrerede sig om socialrådgivere fra den samme kommune.

Kontakt til interviewpersoner

For at nå ud til en bred skare af socialrådgivere fordelt på tværs af forskellige kommuner, kontaktede vi Faggruppen Børn, Unge og Familier for hjælp. Faggruppen består af socialrådgivere ansat på børne- og familieområdet i kommuner, og diskuterer forandringer og dilemmaer på området. Gruppen har cirka 2800 medlemmer samt en bestyrelse (Faggruppen Børn, Unge og Familier, u.å). Her fik vi kontakt til Sisi Ploug Pedersen, forkvinde for faggruppen, der tilbød at lægge vores rekrutteringsopslag ud på en Facebook-gruppe bestående af faggruppens medlemmer. Opslaget beskrev kort undersøgelsens formål, interviewets varighed og understregede, at deltagelsen ville være anonym (se bilag 1). Derudover tog vi også direkte kontakt til forskellige kommuners børne-, unge- og familieafdelinger via mail.

Præsentation af undersøgelsens interviewpersoner

Undersøgelsen består af seks myndighedssagsbehandlere fra fire forskellige kommuner, som alle er ansat i familieafdelinger. Tre af interviewpersonerne er fra henholdsvis Brønderslev Kommune, Rebild Kommune og Middelfart Kommune, mens de øvrige tre er fra Aalborg Kommune. Der er en variation blandt interviewpersonernes alder, køn, arbejds erfaring samt hvilken målgruppe de arbejder med. Af hensyn til anonymitet er det ikke alle karakteristika interviewpersonerne, som vil fremgå i følgende tabel. Derudover indgår der to interviews med personer, der har en overordnet viden om området: en politisk konsulent fra Dansk Socialrådgiverforening og forkvinden for Faggruppen Børn, Unge og Familier. Disse interviews har et mere ”udefra-blik” på området og kan karakteriseres som

”ekspertinterviews”, da de to personer har viden om et område, hvor de ”[...] formentlig, i lidt højere grad end os andre, er vant til at blive spurgt om deres meninger” (Ingemann, et al., 2019: 191-192). De to interviews blev foretaget med en separat åben interviewguide, der baserede sig på overordnet emner og åbne spørgsmål om området.

Tabel 3: Præsentation af interviewpersoner

Betegnelse	Kommune	Køn	Målgruppe	Bilag
<i>Kvinde, Brønderslev Kommune</i>	Brønderslev Kommune	Kvinde	Børn, unge og handicap	Bilag 2
<i>Mand, Rebild Kommune</i>	Rebild Kommune	Mand	Børn, unge og handicap	Bilag 3
<i>Kvinde, Middelfart Kommune</i>	Middelfart Kommune	Kvinde	Børn og unge	Bilag 4
<i>Mand, Aalborg Kommune</i>	Aalborg Kommune	Mand	Børn (0-12 år)	Bilag 5
<i>Kvinde, Aalborg Kommune 1</i>	Aalborg Kommune	Kvinde	Børn (0-12 år)	Bilag 6
<i>Kvinde, Aalborg Kommune 2</i>	Aalborg Kommune	Kvinde	Unge (12-23 år)	Bilag 7
<i>Politisk konsulent, Dansk Socialrådgiverforeningen</i>				Bilag 8
<i>Forkvinde for Faggruppen Børn, Unge og Familier</i>				Bilag 9

Interviewene med de seks socialrådgivere har en analytisk karakter, da deres udsagn anvendes til at fortolke og forstå praksis og perspektiver på arbejdet med børneinddragelse. De to interviews med den politiske konsulent og forkvinden anvendes derimod "beskrivende", da de primært bidrager med viden, der hjælper med at afklare, hvordan undersøgelsen bør tilrettelægges. Denne baggrundsinformation har været afgørende for at identificere relevante temaer, problemstillinger og forhold, som undersøgelsen bør fokusere på og tage hensyn til (Ingemann et al., 2019: 168-169). Vi forholder os dog åbne overfor, at disse interviews også kan inddrages analyserende i selve analysen, hvis udsagnene er relevante i forhold til problemformuleringen eller kan perspektivere de øvrige interviewpersoners udsagn.

Interviewguide

I det følgende vil undersøgelsens interviewguide blive præsenteret. Anvendelsen af en interviewguide har til formål at understøtte en systematisk indsamling af data, hvor centrale temaer belyses på tværs af de interviewede socialrådgivere med henblik på en analytisk sammenlignelighed, men også en generel metodisk transparens (Harrits et al., 2020: 190). Udarbejdelsen af interviewguiden bidrager desuden til at styrke specialets interne validitet, da spørgsmålene er formuleret med henblik på at skabe en tydelig kobling til den teoretiske ramme samt besvarelsen af problemformuleringen. Interviewguiden har ligeledes et praktisk formål, når vi skal agere interviewer og dermed bruger interviewguiden som hjælpemiddel i selve interviewsituationen (Ingemann et al., 2019: 173). Før interviewets start vil interviewpersonerne modtage en kort briefing. Briefingen har til hensigt at introducere interviewets temaer for respondenterne. Ydermere er det også her, at vi som undersøgere skal sikre det informerede samtykke således at respondenterne forstår undersøgelsens formål, hvem der behandler den indsamlede data, samt hvem der kommer til at læse specialet. Som afslutning på interviewet vil der ligeledes være en debriefing, hvor respondenterne får mulighed for at komme med tilføjelser eller opfølgende spørgsmål (Ingemann et al., 2019: 175-176). Selve interviewguiden er udarbejdet i en tabel som fremgår af bilag 10, hvoraf den ene kolonne udgør interviewguidens *operationelle dimension*, mens den anden kolonne udgør interviewguidens *tematiske/teoretiske dimension* (Harrits et al., 2020: 191; Ingemann et al., 2019: 187). Denne opdeling fremgår af nedenstående udklip af interviewguiden:

Tabel 4: Udklip af interviewguiden (resten af interviewguiden fremgår af bilag 10)

Operationelle dimension	Tematiske/teoretiske dimension
1. Kan du starte med at præsentere dig selv? a. Hvor gammel er du, og hvor længe har du arbejdet som socialrådgiver? b. Hvor længe har du arbejdet på børne- og ungeområdet?	Indledning <i>Spørgsmål 1</i> og underspørgsmålene hertil (<i>1a og 1b</i>) er indledende spørgsmål, der skal afdække respondenterne faglige erfaring med børn og unge. Spørgsmålene er formuleret åbent og dialogisk og skaber de overordnede rammer for samtalen videre forløb.
2. Kan du fortælle lidt om, hvad dit syn er på børneinddragelse? a. Synes du, at barnet altid bør inddrages, eller er der undtagelser? 3. Hvordan oplever du arbejdet med børneinddragelse i praksis?	Børnesyn og synet på børneinddragelse <i>Spørgsmål 2</i> har til hensigt på en åben måde at spørge ind til respondenterne forståelse af begrebet børneinddragelse. Dette skal sammen med <i>spørgsmål 2a</i> afsøge, hvorvidt socialrådgivernes forståelse af <u>børneinddragelse</u> stemmer overens med lovens <u>intentioner</u> . Her vil principal-agent teoriens <u>antagelser</u> .

I interviewguiden vil den *operationelle dimension* således indeholde de spørgsmål, som respondenterne vil blive stillet i løbet af interviewet, mens den *tematiske/teoretiske dimension* vil afdække, hvilke tematiske og teoretiske antagelser som spørgsmålene udspringer af. Med andre ord vil spørgsmålene til dels bygge på teoretiske antagelser fra specialets teoretiske ramme, dels på overvejelser baseret på specialets induktive tilgang. Spørgsmålene er udarbejdet med blik for forskelligartede spørgeteknikker, hvorfor interviewguiden er opstillet med en variation af spørgsmålstyper (Harrits et al., 2020: 193-194; Ingemann, et al., 2020: 180-182). Overskrifterne i den tematiske/teoretiske dimension er blevet lavet med henblik på at skabe et naturligt forløb i selve interviewet fra start til slut, hvor overskrifterne er opstillet i en kronologisk rækkefølge, som lyder:

Indledning

Børnesyn og synet på børneinddragelse

"Gråzoner" i børneinddragelse: Hvor og hvorfor halter det?

Dilemmaet mellem at inddrage vs. beskytte barnet

Barnets Lov og dens indflydelse på arbejdet med børneinddragelse

Børneinddragelse under pres: Strukturelle udfordringer og deres betydning i praksis

Afslutning: Muligheder og løsninger for arbejdet med børneinddragelse

Indledning

Spørgsmålene her er en vekselvirkning mellem indledende og oplevelsesbaserede spørgsmål, hvis formål er at indlede interviewsamtalen samt afdække respondenterne faglige erfaring i arbejdet med børn og unge. I den faglige erfaring er det i særdeleshed relevant at få klarlagt, hvilke målgrupper og ansvarsområder de forskellige socialrådgivere har erfaringer med, da vi på forhånd ved at kommunerne indretter sig forskelligt, hvad angår opgavefordeling, organisering af sagsgange, specialisering i arbejdet med børn og unge og så videre.

Børnesyn og synet på børneinddragelse

Dette tematiske fokus vil spørge ind til respondentens overordnede syn på børneinddragelse. Her vil der blandt andet blive spurgt ind til, hvorvidt respondenter ser undtagelser i arbejdet med inddragelse i relation til Barnets Lovs intention om, at alle børn og unge skal inddrages uanset alder og funktionsbehov (jf. § 5, stk. 3, Barnets Lov). Hensigten er at belyse, hvorvidt Barnets Lovs børnesyn harmonerer med den enkelte socialrådgivers børnesyn i henhold til hvor graden af undtagelser for børneinddragelse går. Disse spørgsmål har således et tydeligt teoretisk afsæt i forhold til at afdække mulige målsætningskonflikter mellem den enkelte socialrådgiver (agenten) og staten (principalen). Dette vil blive fulgt op af et spørgsmål om respondentens oplevelse af arbejdet med børneinddragelse i praksis. Med andre ord er det her muligt for respondenter, med afsæt i praksisnære oplevelser at tale åbent om eventuelle problemstillinger og dilemmaer, hvor alle teorierne har mulighed for at komme i spil. Respondenter bedes også at forholde sig til, hvornår et barn er inddraget tilstrækkeligt og hvornår der kan tales om reel inddragelse. Dette er med henblik på at belyse eventuelle socialfaglige dilemmaer, hvor skønsudøvelsen kan være udfordret, samt hvorvidt der er tydelige nok retningslinjer for, hvad inddragelsesarbejdet reelt indebærer. Yderligere vil respondenter blive spurgt ind til, om der er eventuelle barrierer i arbejdet med inddragelse, samt hvordan disse i så fald påvirker kvaliteten i inddragelsen. Dette aspekt tager tydeligt afsæt i Shiers betingelse for børneinddragelse om *mulighed*. Her kan *street-level bureaucracy* også komme i spil med henblik på at få afdækket antagelsen om, at frontlinjemedarbejdere arbejder under et kronisk ressourcepres.

"Gråzoner" i børneinddragelse: Hvor og hvorfor halter det?

Dette tema vil indledningsvist afdække respondentens holdning til, hvorfor tidligere undersøgelser indikerer, at børneinddragelsen på visse områder halter i kommunerne. Hensigten er at åbne op for respondenternes blik på mulige udfordringer og dilemmaer, som kan lægge til grund for den manglende børneinddragelse. Her forventes Shiers aspekter om *åbenhed* og *mulighed* at komme i spil i henhold til, hvad der kan gøre vanskeligt at leve op til *forpligtelserne* om børneinddragelse. Yderligere vil specialets induktive tilgang særligt komme til udtryk i forhold til at belyse, hvilke specifikke typer af sager og situationer, hvor børneinddragelsen er vanskelig eller ikke findes meningsfuld. I forhold til situationer, hvor børneinddragelse ikke findes meningsfuld, forventes det, at *principal-agent teorien* kan være med til at påpege eventuelle målsætningskonflikter i relation til situationer, hvor der kan opstå en lyst til at afvige fra inddragelsen, selvom lovens børnesyn forudsætter et ideal om ingen undtagelser for inddragelse. I forhold til de situationer, hvor børneinddragelsen findes vanskelig, forventes det, at særligt *street-level bureaucracy* teorien kan

belyse eventuelle strukturelle udfordringer, hvor ressourceknaphed går ud over inddragelsen. Disse spørgsmål er væsentlige med henblik på ikke blot at forstå hvordan og hvorvidt arbejdet med børneinddragelse kan være svært at navigere i, men også hvornår disse situationer konkret optræder. Dette vil fremhæve hvilke specifikke sager, hvor der kan opstå en risiko for at interviewpersonerne udvikler *afværgestrategier*. Ifølge *street-level bureaucracy* vil sådanne strategier ofte opstå, når kravene i sagsbehandlingen overstiger frontlinjemedarbejderens tilgængelige ressourcer. Her kan sagerne opfattes som værende svære, ikke nødvendigvis i deres indhold, men snarere fordi de udfordrer den fagprofessionelle handlekapacitet. I forlængelse af afværgestrategier bliver det særligt interessant, om inddragelsen i visse typer af sager også kan opleves symbolsk eller standardiseret, hvor den i højere grad ender med at blive foretaget for lovgivningens skyld frem for, hvad der vurderes mest meningsfuldt eller hensigtsmæssigt for det enkelte barn.

Dilemmaet mellem at inddrage vs. beskytte barnet

På baggrund af eksisterende forskning der indikerer, at inddragelsesarbejdet kan være præget af et beskyttelseshensyn til barnet, vil dette tema forsøge at belyse og udfolde det eventuelle krydspres, socialrådgiverne står i, når de skal vælge mellem at inddrage og beskytte barnet. Dette aspekt tager i høj grad udgangspunkt i *principal-agent teoriens* antagelse om, at der kan opstå en asymmetri i informationen om sagens indhold. Her kan den enkelte socialrådgiver have adgang til viden, der taler for, at barnet i en konkret sag bør beskyttes frem for inddrages. Temaet ønsker derfor at dykke ned i, hvorvidt beskyttelseshensynet kan udgøre en målsætningskonflikt. Med den induktive tilgang bliver der her igen særligt interessant, hvilke specifikke typer af sager og situationer, hvor behovet for at skåne barnet for sagens indhold, særligt opstår. Med henblik på Shiers teori vil ovenstående altså omfatte de situationer, hvor *forpligtelsen* til at inddrage er til stede, men hvor *åbenheden* for at inddrage mangler. I tråd med dette vil der blive spurgt ind til socialrådgivernes håndteringer af disse situationer med henblik på at udlede eventuelle afværgestrategier for at håndtere krydspreset.

Barnets Lov og dens indflydelse på arbejdet med børneinddragelse

I dette tema har alle spørgsmålene det tilfælles, at arbejdet med børneinddragelse i praksis eksplicit bliver sat i et implementeringsperspektiv, idet spørgsmålene centrerer sig om Barnets Lov og dens intentioner. Respondenten bedes her give udtryk for sin holdning til lovens overordnede intentioner med henblik på, om der er eventuelle aspekter, som ikke giver mening i praksis. Igen vil *principal-agent teorien* være med til at belyse dette potentielle gab mellem lov og praksis samt mulige målsætningskonflikter, som respondenterne kan give udtryk for. Derudover vil respondenterne også

blive spurgt ind til, hvordan loven har påvirket deres arbejde med børneinddragelse, samt om den har skabt bedre eller dårligere forudsætninger for at navigere i inddragelsesarbejdet. Dette relaterer sig til hvordan *muligheden* og *åbenheden* for inddragelse har ændret sig som følge af loven. Her er det igen muligt, at *street-level bureaucracy* teorien kan komme i spil til at belyse, hvordan loven praktisk og administrativt har gjort inddragelsesarbejdet nemmere eller mere vanskeligt. Respondenterne vil blive præsenteret for en række specifikke lovbestemmelser og intentioner som loven indeholder, for at afdække hvordan disse matcher med den faglige virkelighed. Dette involverer Barnets Lovs intention om mere fleksibilitet og færre proceskrav, barnets ligestilling med forældre i sagsbehandlingen samt målet om færre rådgiverskift i det enkelte barns sagsforløb.

Børneinddragelse under pres: Strukturelle udfordringer og deres betydning i praksis

Dette tema vil mere eksplicit berøre udfordringer og barrierer, som respondenterne eventuelt støder på i arbejdet med børneinddragelse. Her tages der for alvor udgangspunkt i antagelsen fra *street-level bureaucracy* om at frontlinjemedarbejdere navigerer i et felt med høje krav og få ressourcer. Her er fokus rettet mod de strukturelle udfordringer som ifølge socialrådgiverne er mest hæmmende i forhold til arbejdet med børneinddragelse. Dette fokus tager tydeligt afsæt i Shiers aspekt om *mulighed*. Afslutningsvis vil temaet stille uddybende spørgsmål, der tager udgangspunkt i den induktive tilgang med formålet om at undersøge, hvilke typer af sager og situationer der i særlig grad bliver påvirket af de strukturelle udfordringer (Bilag 10, s. 5).

Afslutning: Muligheder og løsninger for arbejdet med børneinddragelse

Dette tema vil afslutningsvist have en løsningsorienteret tilgang, hvor fokuset ligger på, hvad der kan skabe bedre forudsætninger for at navigere i arbejdet med børneinddragelse. Dette er med henblik på at belyse, hvad der henholdsvis kan skabe mere *åbenhed* og større *mulighed* for at inddrage børn og unge i myndighedssagsbehandlingen.

Overvejelser om social desirability bias

Når der foretages en undersøgelse baseret på subjektive besvarelser, så er det væsentligt at være opmærksom på de potentielle bias, der kan opstå. Social desirability udgør én form for bias og er et udtryk for, hvordan respondenter i undersøgelser kan tendere til at svare, hvad de anser som socialt acceptabelt frem for, hvad de reelt mener og erfarer (Hansen, 2012: 291). Disse metodiske overvejelser er særligt relevante i henhold til denne undersøgelse af socialrådgiveres arbejde med børneinddragelse, der baserer sig på socialrådgivernes egne erfaringer og meninger om et ømtåleligt emne.

Børneinddragelse er et emne, der kan være svært at snakke om af flere grunde. Der er juridiske krav og høje politiske ambitioner om børneinddragelse, hvilket kan lægge et højt pres på de fagprofessionelle. Hvis socialrådgivere for eksempel er hæmmet eller ikke har mulighed for at leve op til de høje ambitioner, kan det muligvis føre til en følelse af skyld eller skam. Derudover er fokuset på manglende børneinddragelse et emne, der fylder meget i mediebildet, hvor der ofte bliver stillet spørgsmålstejn til, om socialrådgiverne gør deres arbejde ”godt nok”. Denne undersøgelse er ikke interesseret i at stille dette spørgsmålstejn, og forsøger tværtimod at belyse nogle af de generelle udfordringer og problemstillinger, som præger arbejdsområdet og som muligvis kan hæmme socialrådgivernes muligheder for at inddrage børn og unge som ønsket. Dog er det naturligt, at ovenstående pointer kan skabe en følelse af at deres arbejde konstant er under bedømmelse, hvilket potentielt kan føre til et behov for at forsvare sin faglighed. Der kan for eksempel opstå social desirability, hvis en interviewperson undlader at udtale sig om potentielle udfordringer i arbejdet med børneinddragelse af frygt for at fremstå som utilstrækkelig. For at undgå at skabe en stemning af, at interviewet handler om at ”bedømme” deres arbejde og kompetencer, har vi for det første udarbejdet en interviewguide med åbne spørgsmål, hvor vi lader interviewpersonerne tale frit. Dette er med henblik på at undgå, at spørgsmålene føles som en ”tjekliste” af, hvordan de udfører deres arbejde. For det andet vil flere af spørgsmålene også lægge op til, at interviewpersonerne har mulighed for at tale om børneinddragelse i en generel forstand uden at behøve at sætte det i konkret relation til egen praksis og erfaringer. Dette er med til at forhindre følelsen af, at det er interviewpersonens egen praksis, der bliver vurderet.

Social desirability kan også opstå på baggrund af det faktum, at børneinddragelse er komplekst, og at der ikke findes én manual til, hvordan det bør udføres. Det betyder, at der findes mange forskellige perspektiver og holdninger til måden og graden af børns inddragelse, både blandt fagprofessionelle, i offentligheden, forældre og børnene selv. Denne debat kan muligvis forårsage, at visse personer enten ikke tør at udtale sig, eller udtaler sig efter, hvad de tror er mest socialt acceptabelt. Risikoen for social desirability kan for eksempel særligt komme til udtryk i interviewspørgsmålet: *”Er der nogle gange, hvor du mener, at børneinddragelse ikke giver mening?”* (Bilag 10, s. 2). Selvom en interviewperson reelt kan opleve, at børneinddragelse i visse situationer ikke giver mening, så kan det være svært at fortælle højt – både fordi det kan stå i kontrast til modstridende holdninger men også grundet Barnets Lov, der i juridisk forstand kræver, at alle børn og unge som hovedregel skal

inddrages. For at imødekomme denne udfordring, hvor interviewpersoner kan være tilbageholdende med at udtrykke sine holdninger, vil interviewpersonerne fremstå anonyme.

Ovenstående overvejelser om, hvordan der kan være en risiko for, at interviewpersoner svarer ud fra, hvad de anser som socialt acceptabelt, understreger relevansen af den hermeneutiske tilgang, vi undersøgere har til forskningsprocessen. Selvom målet med undersøgelsen er at skabe forståelse for arbejdet med børneinddragelse ved hjælp af socialrådgivernes egne erfaringer og meninger, er det vigtigt at forholde os kritisk til deres udsagn. Vi undersøgere er nødsaget til at anskue interviewpersonernes udtalelser i lyset af den kontekst, de ytrer sig i. Det billede, de tegner af inddragelsesarbejdet, kan være forbundet med følsomhed, normpres og faglige dilemmaer, som kan påvirke og “farve” deres svar. Dette hænger godt sammen med den hermeneutiske tilgang, hvor forståelse tilegnes gennem et samspil mellem undersøger og den undersøgte. Det betyder, at vi skal forholde os reflekterende til udtalelserne og forsøge at forstå det i samspil med konteksten.

Analysestrategi

Følgende afsnit vil redegøre for, hvordan det empiriske materiale vil blive bearbejdet og analyseret med henblik på at skabe en analytisk ramme, der muliggør en besvarelse af problemformuleringen. Afsnittet indeholder derfor underafsnit om transskribering, den kvalitative indholdsanalyses relevans for specialet samt en beskrivelse af de anvendte kodningsstrategier.

Transskribering

For at kunne være i stand til at bearbejde specialets samlede empirimateriale, er samtlige interviews blevet lydoptaget. Dette har muliggjort udførelsen af den efterfølgende transskribering. Transskriberingen er foretaget med udgangspunkt i en forståelse af, at det *talte sprog* ikke er lig med det *skrevne sprog*, og at der derfor er en række forholdsregler at tage stilling til. I følgende tabel (tabel 5) fremgår undersøgelsens transskriberingsstrategi, som er opstillet med henblik på at sikre konsistens og fælles forståelse i tilgangen til, hvordan det talte sprog omsættes til skriftligt materiale (Brinkmann & Tanggaard, 2020: 50-51). Denne tilgang har dannet et solidt fundament for det videre analysearbejde, herunder kodning af interviewene. Samtidig bidrager den til en systematisk og transparent behandling af interviewdata, hvorfor specialets eksterne reliabilitet højnes (Bryman, 2012: 46).

Tabel 5: Transskriberingsstrategi

De udarbejdede strategier for at sikre en ensartet transskribering:
Interviewets deltagere angives med I (interviewer) og IP (interviewperson)
Interviewet vil blive transskriberet så ordret som muligt
Transskriberingen vil i videst muligt omfang lægge sig op ad det talte sprog
Tænkepauser, ufuldendte ord og gentagelser vil ikke indgå i transskriberingen

Note: Denne tabel viser de retningslinjer som har været i forbindelse med transskriberingsprocessen

Kvalitativ indholdsanalyse

Interviewene vil blive analyseret ved hjælp af en kvalitativ indholdsanalyse, der har til hensigt at afdække interviewpersonernes udtalelser om arbejdet med børneinddragelse med fokus på både det *manifeste* og *latente indhold*.

Det manifeste indhold har et fokus på interviewpersonernes direkte udtalelser, mens fokuset på det latente indhold indebærer at sætte disse direkte udtalelser i relation til den sociale kontekst ved hjælp af fortolkning, og dermed afdække de bagvedliggende forståelser og budskaber der kommer til udtryk (Ingemann, et al., 2019, s. 107). Vi skal altså ikke blot forholde os til det, som interviewpersonerne nævner ordret, men også forsøge at afkode hvordan deres synspunkter og holdninger skal forstås i henhold til de generelle samfundsmæssige dilemmaer og problemstillinger, der præger professionen og arbejdet med børneinddragelse. Denne analytiske tilgang stemmer overens med specialets videnskabsteoretiske udgangspunkt, hvor formålet er at skabe mening og forståelse hos dem, vi undersøger, og nå erkendelse gennem fortolkning. Fortolkningen sker ved at forbinde *del* og *helhed* i henhold til den kontekst, som ordene indgår i, hvilket skaber forståelse for ikke blot det manifeste indhold, men også for det latente indhold. Målet med den kvalitative indholdsanalyse er derfor at opnå en form for *horisontsammensmeltning*, hvor vores egne forforståelser forenes med interviewpersonernes erfaringer og udsagn, hvilket fører til en ny og dybere forståelse af arbejdet med børneinddragelse.

Kodning

Analysearbejdet vil foretages ved hjælp af kodning som et analytisk redskab, hvor vi systematisk gennemgår de transskriberede interviews, sætning for sætning, og koder eventuelle ord, sætninger eller afsnit. Hensigten med at bryde interviewpersonernes udtalelser op i mindre stykker er med formålet om at afdække og sortere deres udsagn ud fra en række temaer og teoretiske antagelser, således disse udsagn kan bruges til at besvare problemformuleringen (Ingemann, et al., 2019: 112).

Analysearbejdet vil både basere sig på en lukket og åben kodningsstrategi. Den lukkede kodningsstrategi kan også anses som en teoristyret tilgang, og går ud på at kode ud fra en række foruddefinerede temaer, begreber og teoretiske antagelser, som vi gerne vil blive klogere på i henhold til interviewpersonernes erfaringer og meninger. Denne kodningsstrategi lægger sig dermed også tæt op ad specialets deduktive aspekt, hvor målet er at dykke ned i allerede kendte dilemmaer og udfordringer på området, som eventuelle temaer og teorier kan belyse. Dog vil analysearbejdet samtidig også gøre brug af en åben kodningsstrategi, da vi med specialets induktive aspekt, vil have muligheden for at forholde os åbne overfor nye relevante aspekter, som måske ikke kan forklares af teorierne. Den åbne kodningsstrategi tillader os kort sagt at bevæge os ud over det, som teorierne kan forudsige og forklare. Denne kodningsstrategi kan også anses som en empiristyret tilgang, hvor vi forsøger at lade empirien tale for sig selv. I praksis betyder dette, at vi undervejs i analysearbejdet kan danne nye koder som ikke er baseret på allerede foruddefinerede temaer og teorier, men som kan bringe et nyt blik på området. At gøre brug af en åben kodningsstrategi vil hjælpe os med, at vi ikke gennemtvinger vores forforståelser og fordomme ned over analysearbejdet. Dermed mindsker vi risikoen for at have ”skyklapper” på i forhold til nye aspekter, som muligvis kan udfordre vores forforståelser (Ingemann, et al. 2019: 107-108 og 112-113). Af bilag 11 fremgår der konkrete eksempler på, hvordan disse kodningsskemaer er anvendt til at skabe en oversigt over det indsamlede kvalitative datamateriale. Den konkrete håndtering af interviewdata er i denne sammenhæng med inspiration fra Peter Dahler-Larsens kapitel om brugen af displays i den kvalitative forskning i bogen “Metoder i statskundskab” (Dahler-Larsen, 2020).

Den lukkede kodningsstrategi

Den lukkede kodningstabel anvendes til at undersøge, hvordan socialrådgivere navigerer i arbejdet med børneinddragelse med afsæt i teoretisk funderede temaer og analytiske antagelser. Her vil Shiers tre betingelser for børneinddragelse fungere som den overordnede tematiske ramme med en række koder og underkoder, som vil afdække specialets resterende teoretiske ramme.

Tabel 6: Det lukkede kodningsskema

Tema	Koder	Underkoder	Beskrivelse af koder
Åbenhed	Målsætningskonflikter (principal-agent teori)	- Når børneinddragelse ikke giver mening i praksis - Børnesyn - Holdning til Barnets Lovs intentioner om børneinddragelse - Dilemma (beskytte vs. inddrage barnet) - Oplevelse af styring/kontrol, der ikke stemmer overens med deres fagprofessionalisme	Når socialrådgiverens målsætninger og hensigt med børneinddragelsen strider imod Barnets Lovs intentioner om børneinddragelse
Mulighed	Krydspres mellem lovkrav og ressourceknaphed (street-level bureaucracy)	- Når børneinddragelse er vanskelig at arbejde med i praksis - Tidspres og høje sagstal - Manglende viden, kompetencer og undervisning i arbejdet med børneinddragelse i praksis - Rådgiverskrift og manglende kontinuitet i sagsbehandlingen (relationen mellem barn og rådgiver)	Når socialrådgiveren oplever, at de strukturelle rammer hæmmer muligheden for at arbejde med børneinddragelse som ønsket og i overensstemmelse med lovens intentioner
Implementeringsudfordringer	Når forpligtelsen er til stede, men <i>åbenhed</i> og/eller <i>mulighed</i> mangler	- Symbolisk inddragelse - Afværgestrategier - Moral Hazard	Når socialrådgiveren vurderer, at inddragelsen ikke er hensigtsmæssig, men alligevel er forpligtet, kan det føre til symbolsk inddragelse, afværgestrategier og/eller moral hazard.
Løsninger	Hvad kan skabe bedre <i>muligheder</i> for at navigere i arbejdet med børneinddragelse?		Denne kode vil have et løsningsorienteret fokus

Temaet *åbenhed* har en række koder, der primært relaterer sig til *principal-agent teoriens* antagelse om målsætningskonflikter, hvor socialrådgiverens faglige dømmekraft og personlige målsætninger kan stride imod de politiske og lovmæssige intentioner. Koderne i dette tema anvendes til at analysere, hvordan børneinddragelse muligvis ikke altid opleves som meningsfuld for den enkelte rådgiver. Dette kan for eksempel komme til udtryk i socialrådgiverens børnesyn, holdning til lovens intentioner om børneinddragelse, dilemmaer mellem at beskytte og inddrage barnet, samt en følelse af styring og kontrol. Disse koder kan være med til at analysere eventuelle målsætningskonflikter, hvor centrale intentioner og praksis ikke hænger sammen, hvilket kan medføre en manglende *åbenhed* for at inddrage barnet i overensstemmelse med de politiske og lovmæssige intentioner. Temaet *mulighed* indebærer omvendt en række koder, der primært relaterer sig til *street-level bureaucracy* teoriens antagelser om, at frontlinjemedarbejdere typisk arbejder i et krydspres mellem få ressourcer og høje lovkrav. Her er fokuset ikke på vilje og *åbenhed*, men snarere de praktiske rammer i forhold

til hvad der kan lade sig gøre i praksis. Koderne vil anvendes til at analysere, hvordan det kan være praktisk vanskeligt at arbejde med børneinddragelse selvom der kan være et lovgivningsmæssigt og fagligt ønske om det. Dette kan for eksempel komme til udtryk gennem udsagn om tidspres, høje sagstal, manglende viden, kompetencer samt manglende kontinuitet, hvilket kan svække relationen mellem barnet og socialrådgiveren. Tabellens tredje tema, *Implementeringsudfordringer*, tager udgangspunkt i *forpligtelsen* til at inddrage, hvilket relaterer sig til Shiers tredje betingelse for inddragelse. Dette tema anvendes til at analysere konsekvenserne, når de strukturelle rammer begrænser den ønskede inddragelse, og hvis der er uoverensstemmelser mellem socialrådgiverens praksis og de politiske forpligtelser. I analysearbejdet vil der her blive kodet udsagn, hvor inddragelsen kan tendere til at afvige fra intentionerne ”oppefra”. Tabellens fjerde tema, *løsninger*, har til formål at rette fokus på, hvad der skal til for at skabe bedre forudsætninger for arbejdet med børneinddragelse. I stedet for at fokusere på barrierer for *åbenhed* og *mulighed*, vil analysen i stedet fokusere på udsagn om, hvordan disse kan fremmes. Dette vil komme til udtryk i form af konkrete forslag om ændringer i organisatoriske, strukturelle og lovmæssige rammer, der kan fremme arbejdet med børneinddragelse i praksis. Med andre ord er den lukkede kodningsstrategi udarbejdet for at skabe en systematisk analytisk ramme. Dette er med til at højne den interne reliabilitet, fordi det reducerer risikoen for tilfældigheder og i højere grad sikrer, at de samme udsagn ville blive tolket ens, hvis de blev analyseret igen på baggrund af samme kodningsstrategi (Ingemann et al., 331-332).

Samlet set vil den lukkede kodningsstrategi skabe en nuanceret forståelse for, hvordan socialrådgivere navigerer i krydspreset mellem strukturelle begrænsninger, faglige vurderinger, politiske og lovgivningsmæssige krav, når de arbejder med børneinddragelse i praksis.

Den åbne kodningsstrategi

Den åbne kodningsstrategi vil anvendes i analysen til at bevæge sig ud over teoriernes forklaringskraft. Mens den teoretiske ramme i høj grad kan bruges til at forklare hvordan og hvorfor, at det kan være svært at navigere i arbejdet med børneinddragelse, siger de mindre om variationen i konkrete sagstyper og situationer, hvor disse udfordringer særligt udspiller sig. Med den åbne kodningsstrategi er vi for eksempel ikke kun interesseret i at belyse, hvordan socialrådgivere kan opleve at stå i et krydspres mellem at inddrage og beskytte barnet, men også i hvilke situationsbestemte kontekster dette behov særligt kommer til udtryk. Uden denne praksisnære analyse vil der være risiko for, at analysen fremstår abstrakt, og taler om udfordringer og dilemmaer i arbejdet

med børneinddragelse uden at sætte det i relation til konkrete kontekster. Kort sagt analyserer vi med den åbne kodningsstrategi ikke kun *hvordan* og *hvorfor*, at det kan være svært at navigere i arbejdet med børneinddragelse, men også *hvor* og *hvornår* dette kan være svært. Med andre ord, er disse overvejelser med til at øge undersøgelsens målingsvaliditet ved også at lade temaer og begreber opstå af interviewpersonernes egne udtalelser, hvorfor det her ikke er hensigten at påtvinge nogle foruddefinerede forståelser “ned over” interviewpersonerne. Dette bidrager til at specialet i højere grad måler den virkelighed som opleves af socialrådgiverne i praksis, hvorfor undersøgelsen bliver mere kontekstsensitiv (Ingemann et al., 2020: 330-331).

Tabel 7: Det åbne kodningsskema

Tema	Koder
Situationsbestemte tendenser og/eller kategoriseringer af specifikke sager	Hvilke typer af sager/situationer vurderes børneinddragelsen ikke meningsfuld?
	Hvilke typer af sager/situationer mangler der viden om udførelsen af børneinddragelse?
	Hvilke typer af sager/situationer vurderes børneinddragelsen ikke mulig?
	Hvilke typer af sager, går ressourceknapheden mest ud over?
	Hvilke typer af sager/situationer opstår der særligt et krydspres mellem at beskytte og inddrage barnet?
	Hvilke typer af sager/situationer opleves børneinddragelsen ”symbolsk”?

Analyse og diskussion

Dette afsnit har til formål at skabe et overblik af, hvordan analysen og diskussionen er struktureret med henblik på at besvare problemformuleringen: ”*Hvordan navigerer socialrådgivere i arbejdet med børneinddragelse i myndighedssagsbehandlingen på børne- og ungeområdet?*”. Analyse- og diskussionsafsnittet vil blive delt op i en række overskrifter med følgende underpunkter:

Analysedel 1: Socialrådgivernes syn på børneinddragelse i lyset af Barnets Lov

Delkonklusion

Analysedel 2: Hvad gør det svært at navigere i arbejdet med børneinddragelse?

Barrierer for børneinddragelse i praksis

Spændingsfeltet mellem politiske intentioner og den faglige virkelighed

Skønsudøvelsen og socialfaglige dilemmaer

Delkonklusion

Analysedel 3: Hvad kan skabe bedre betingelser for at navigere i arbejdet med børneinddragelse?

Mere tid, lavere sagstal og reducere af administrative byrder

Plads til kompetenceudvikling

Børneinddragelse uden undtagelser: Mere skønsmæssig frihed eller klarere retningslinjer?

Delkonklusion

Diskussion: En nuancering af principal-agent teorien i en velfærdsprofessionel praksis

Delkonklusion

Delanalyse 1: “*Socialrådgivernes syn på børneinddragelse i lyset af Barnets Lov*” vil afdække socialrådgivernes perspektiv og oplevelse af Barnets Lovs øgede fokus på børneinddragelse, samt analysere, hvordan det nye politiske fokus på mere børneinddragelse ifølge socialrådgiverne selv har haft indvirkning på deres daglige arbejde. Analysedelen kan anses som en indledende analyse til de efterfølgende afsnit, da det vil fremgå som et vigtigt grundlag for at forstå de udfordringer og behov i inddragelsesarbejdet, som de efterfølgende analysedele vil berøre.

Delanalyse 2 vil fokusere på udfordringer og dilemmaer, som socialrådgivere står over for i arbejdet med børneinddragelse, og vil have overskriften: ”*Hvad gør det svært at navigere i arbejdet med børneinddragelse?*”. Fokusset på hvad der gør inddragelsen vanskeligt, er en central del af analysen, da socialrådgivere manøvrerer indenfor et felt præget af lovgivning, idealer, rammer, ressourcer og faglige dilemmaer, der kan gøre det udfordrende at navigere i praksis. Her vil der først rettes et blik

mod ”*Barrierer for børneinddragelse*”, hvilket omfatter strukturelle udfordringer og rammer, som socialrådgivere navigerer indenfor. Dette afsnit vil særligt relatere sig til Lipskys *street-level bureaucracy* og Shiers betingelse for børneinddragelse *mulighed*, da hensigten er at undersøge, hvorvidt socialrådgivere oplever at stå i et krydspres mellem lovens intentioner og de praktiske muligheder for at leve op til disse intentioner. Dernæst vil der fremgå et afsnit om ”*Spændingsfeltet mellem politiske intentioner og den faglige virkelighed*”, hvilket vil belyse socialrådgivernes oplevelse af, hvorvidt Barnets Lovs intentioner om børneinddragelse harmonerer med den faglige praksis. Dette punkt vil særligt relatere sig til Shiers betingelse for børneinddragelse *åbenhed*, og lægger sig op ad *principal-agent* teoriens antagelse om målsætningskonflikter med henblik på, om lovens intentioner potentielt kolliderer med, hvad der vurderes meningsfuldt og hensigtsmæssig i det daglige arbejde. Slutvist vil der fremgå et afsnit om ”*Skønsudøvelsen og socialfaglige dilemmaer*”. Dette afsnit vil rette blikket mod kompleksiteten i at skulle navigere i det faglige skøn, samt hvordan børneinddragelse er et komplekst arbejdsområde, hvor skønnet særligt kan blive udfordret. Dette indebærer dilemmaer om hvornår børneinddragelse er ”nok”, hvem der i sidste ende kan og bør foretage denne vurdering samt hvilken rolle socialrådgivere reelt bør have i sagsbehandlingen i forhold til relationen mellem rådgiver og barn.

Delanalyse 3 vil tage et mere løsningsorienteret fokus på børneinddragelse, og har overskriften: ”*Hvad kan skabe bedre betingelser for at navigere i arbejdet med børneinddragelse?*”. Teorierne vil her igen komme i spil med henblik på at forklare, hvad der henholdsvis kan være med til at fremme betingelserne for at arbejde med børneinddragelse, samt hvad der skal til for at lovens intentioner og den praktiske virkelighed i højere grad stemmer overens. I forhold til Shiers teoretiske ramme vil dette dreje sig om, hvad der kan fremme *muligheden* og *åbenheden* for at leve op til *forpligtelserne* i forhold til børneinddragelse. Analysen vil afdække forhold såsom tid, sagstal, administrative byrder, kompetenceudvikling, men vil også lede op til en diskussion om det teoretiske spændingsfelt mellem, hvorvidt socialrådgiverne ønsker mere skønsnæssig frihed eller klarere retningslinjer for inddragelsesarbejdet.

Slutvist vil diskussionsafsnittet tage afsæt i analysens fund med henblik på at diskutere, hvordan *principal-agent* teoriens forklaringskraft bør nuanceres set i lyset af den velfærdsprofessionelle kontekst, som socialrådgivere befinder sig i. Dette diskussionsafsnit vil have overskriften: ”*En nuancering af principal-agent teorien i en velfærdsprofessionel praksis*” og diskutere en udfoldelse af teoriens begreber *målsætningskonflikt* og *principal*.

Analysedel 1: Socialrådgivernes syn på børneinddragelse i lyset af Barnets Lov

I interviewundersøgelsen kommer det tydeligt til udtryk blandt alle interviewpersoner, at Barnets Lovs intentioner om at sætte et større fokus på inddragelse af børn og unge i sagsbehandlingen, samt at barnets stemme skal fylde mere, er et skridt i den rigtige retning, og som stemmer overens med deres egne holdninger og værdier. Flere interviewpersoner giver udtryk for, at lovens intentioner har skabt et endnu større fokus på barnet i sagsbehandlingen end førhen (Bilag 6, s. 4; Bilag 2, s. 5), og flere har haft oplevelser, hvor inddragelse som tidligere måske ikke blev anset for nødvendig, faktisk har vist sig at være værdifuld. Dette nævner *Mand, Rebild Kommune* blandet andet i citatet: *"[...] det her med at komme ud og observere et barn, som du aldrig ville have talt med før [...] Og selvom de måske ikke kan sige noget. Jeg har også observeret børn, der ligger i en sygeseng. Det giver mig en helt anden forståelse for, hvor indgribende det er og hvor svært det kan være dét, som er inde på livet af både forældrene og barnet. Så jeg synes virkelig, at det har givet mange aha-oplevelser"* (Bilag 3, s. 2-3). Dette øgede fokus på børneinddragelse anser flere af interviewpersonerne afgørende for at sikre en mere reel inddragelse af udsatte børn og unge i sagsbehandlingen, især set i lyset af tidligere undersøgelser, der indikerer, at børneinddragelsen har haltet ude i kommunerne. *Kvinde, Brønderslev Kommune* fremhæver for eksempel, hvordan de nye krav i lovgivningen, særligt i forhold til handicapområdet, har skabt et nødvendigt pres for at sikre, at børn reelt bliver hørt: *"Særligt på handicapområdet, er det virkelig blevet en skærpelse, hvor vi nu skal ud og de skal inddrages i alle afgørelser og så videre. Og det har vi ikke været gode nok til før, det tænker jeg ikke"* (Bilag 2, s. 5). Citatet peger på en erkendelse af, at børneinddragelse tidligere hen ikke har været højt nok på dagsordenen. Samme synspunkt kommer til udtryk i interviewet med *Kvinde, Middelfart Kommune*, der udpensler hvordan denne manglende inddragelse til tider har foregået: *"Jeg tror desværre stadig, at jeg har kollegaer der vil opleve at de ved hvad barnet synes, føler og tænker selvom det ikke er barnet der har givet udtryk for det. Det er forældre, der har fortalt eller en læge der har fortalt [...] Altså, at det er andenhåndsvidner der forklarer barnets perspektiv."* (Bilag 4, s. 3). Samlet set indikerer citaterne en positiv holdning over for lovens øgede fokus på inddragelse, og anser det som en nødvendighed og forudsætning for at lykkes med inddragelsen tilstrækkeligt.

Andre interviewpersoner peger dog også på, at den kritik, som tidligere undersøgelser har rejst om manglende inddragelse, kan være for unuanceret, og handler ikke udelukkende om et manglende fokus på inddragelse (Bilag 2, s. 5). Her bliver der blandt andet argumenteret for, at der kan være et

spænd mellem hvorvidt et barn faktisk inddrages, og om barnet selv føler sig reelt inddraget: ”*De var måske også inddraget, men ikke på en måde, så det har sat sig så dybt, at de faktisk kan huske det. Og det er selvfølgelig en udfordring, at have oplevet.*” (Bilag 2, s. 5). Citatet underkender ikke, at tidligere undersøgelser reelt indikerer et problem, men tydeliggør, at oplevelsen af manglende inddragelse ikke nødvendigvis er det samme som et fravær af inddragelsesarbejdet. Inddragelsesarbejdet er ikke noget nyt, som pludselig er opstået i takt med Barnets Lov, men er en arbejdsopgave, der altid har fyldt meget i socialrådgivernes daglige arbejde. Dette nævner *forkvinden for Faggruppen Børn, Unge og Familier* blandt andet, og giver udtryk for, at det store fokus på børneinddragelse i Barnets Lov godt kan blive lagt ud på en uheldig måde, som om at inddragelse ikke har været et fokus førhen:

“[...] jeg synes jo at vi altid har inddraget børn og unge. Så jeg blev også sådan lidt træt når jeg hører, at det her med at inddragelse, at det er bare det nye ‘shit’ og nu skal vi både det ene og det andet, fordi jeg tænker, jamen det er jo noget vi har gjort hele tiden og der er lavet masser af undersøgelser omkring det” (Bilag 8, s. 1).

Forkvinden anser ikke det øgede fokus på børneinddragelse som noget negativt, tværtimod, men indikerer, at et øget lovgivningsmæssigt fokus på inddragelse ikke kan stå alene som den primære løsning til den manglende inddragelse. Denne holdning stemmer godt overens med de mange udfordringer og dilemmaer, som interviewpersonerne giver udtryk for i relation til inddragelsesarbejdet. Inddragelsesarbejdet er nemlig præget af en lang række strukturelle udfordringer og socialfaglige dilemmaer, der komplicerer og gør arbejdet med inddragelse vanskelig at navigere i. Sagt på en anden måde, kan der være et gab mellem lovens idealer om børneinddragelse og den faglige virkelighed. At forstå disse udfordringer og dilemmaer er væsentlige for at få et indblik i den komplekse praksis, som socialrådgivere navigerer i. Disse problematikker og dilemmaer vil den følgende *Analysedel 2: Hvad gør det svært at navigere i arbejdet med børneinddragelse?* forsøge at udfolde i lyset af implementeringen af Barnets Lov.

Delkonklusion

Sammenfattende udviser interviewpersonerne en generel opbakning til Barnets Lovs øgede fokus på børneinddragelse, som er et nødvendigt og positivt skridt i den rigtige retning for at sikre en bedre inddragelse af børn og unge i myndighedssagsbehandlingen. Flere oplever, at barnets stemme har fået en større opmærksomhed i praksis, hvilket har medført “aha-oplevelser”, hvor inddragelse som tidligere måske ikke blev anset for nødvendig, nu viser sig at have stor værdi. Samtidig giver flere

interviewpersoner udtryk for, at inddragelse altid har været en stor del af deres daglige arbejde, og at lovens øgede fokus på inddragelse ikke kan stå alene i forhold til at løse de komplekse strukturelle og faglige udfordringer, der præger inddragelsesarbejdet. Kort sagt tegnes der både et billede af fremskridt, men også nye og vedvarende dilemmaer, der gør det svært at navigere i arbejdet med børneinddragelse.

Analysedel 2: Hvad gør det svært at navigere i arbejdet med børneinddragelse?

Følgende afsnit vil analysere interviewpersonernes synspunkter og holdninger til de praktiske og etiske problemstillinger, de møder i arbejdet med børneinddragelse. Formålet er her at belyse kompleksiteten i inddragelsesarbejdet, og opnå et indblik i hvorvidt interviewpersonerne oplever, at praksis stemmer overens med de politiske intentioner og lovgivningsmæssige krav.

Barrierer for børneinddragelse i praksis

Dette afsnit har til hensigt at indlede analysen om de udfordringer, der kan være for socialrådgiverne i arbejdet med børneinddragelse i praksis. Særligt fokuseres der på de situationer, hvor der opstår et krydspres mellem lovens intentioner og de praktiske *muligheder*, som ifølge Shier er et niveau, der skal være til stede for, at børneinddragelsen kan realiseres fuldblyndet i praksis.

En øjensynlig barriere for børneinddragelse er de strukturelle udfordringer såsom tidspres og høje sagstal, der ifølge socialrådgiverne udgør en betydelig hindring i deres arbejde med børneinddragelse. *Kvinde, Middelfart Kommune* formulerer det således, at hun godt ved: "[...] at ressourcer ikke er svaret på alt, men tid er i hvert fald et svar på den gode børneinddragelse, lige meget hvad" (Bilag 4, s. 6). Samtlige interviewede socialrådgivere er enige i, at for at skabe bedre forudsætninger for at børneinddragelsen kan ske fyldest i hver enkelt sag, så skal der være flere tidsmæssige ressourcer til rådighed (bl.a. Bilag 3, s. 2). Samtidig er tidspreset tæt knyttet til antallet af sager, som den enkelte socialrådgiver sidder med. Hvis socialrådgivernes sagsbunker og frister presser på, kan det være svært at afsætte den nødvendige tid til børnesamtalerne (Bilag 4, s. 6). Selvom disse tidsmæssige ressourcer omtales af *Kvinde, Aalborg Kommune 2* som værende "[...] det kedelige svar" (Bilag 7, s. 3) på hvorfor det kan være vanskeligt at arbejde med børneinddragelse i praksis, er de ifølge *street-level bureaucracy* afgørende for at forstå frontlinjemedarbejdernes arbejdsbetingelser. Lipsky anser disse

arbejdsbetingelser som værende præget af en kronisk ressourceknaphed, hvilket er et forhold, der er sammenfaldende med socialrådgivernes udtalelser.

Det er dog en væsentlig pointe, at når socialrådgiverne arbejder under ressourcepres som for eksempel tidspres, så er der ikke et entydigt svar på, hvilke typer af sager som bliver nedprioriteret, samt i hvilken grad denne nedprioritering bevidst finder sted. En socialrådgiver hævder, at de længerevarende sager er mest tilbøjelige til at blive påvirket negativt af for mange rådgiverskifte (Bilag 4, s. 7). En anden socialrådgiver påpeger, at hun nedprioriterer "[...] *dem, hvor det egentlig bare kører*" (Bilag 2, s.7) i tilfælde af tidspres. Imidlertid vil Lipsky påpege, at socialrådgiverne i pressede situationer vil prioritere nemmere sager med et hurtigere sagsforløb, som den ene interviewperson giver udtryk for. Lipsky har således ret i, at prioriteringer er en uundgåelig del af socialrådgivernes komplekse virkelighed. Men at der er en decideret *creaming*-tendens, hvor socialrådgiverne udelukkende prioriterer sager, der er "nemme" og har et hurtigere sagsforløb, er ikke til at spore entydigt.

Ressourceknapheden kommer også til udtryk, når socialrådgiverne skal forholde sig til, hvordan intentionen i Barnets Lov om at minimere antallet af rådgiverskifte for at skabe mere kontinuitet i sagsbehandlingen påvirker arbejdet med børneinddragelse i praksis (jf. § 7, stk. 2, Barnets Lov). Lovgivningen har som mål, at færre rådgiverskifte i sager skal styrke kvaliteten af børneinddragelse. Som led i dette fastsætter Barnets Lov blandt andet, at der skal være to socialrådgivere på sager af kompleks karakter (jf. § 21, stk. 5, Barnets Lov). Socialrådgiverne kan enstemmigt bakke op om, at den bedst mulige børneinddragelse sker, når der er tid til at opbygge en relation til det enkelte barn over en længere periode. Derfor skaber det ifølge socialrådgiverne de bedste forudsætninger i komplekse sager, hvis der er et minimum af rådgiverskifte, så den enkelte socialrådgiver har mulighed for at danne en relation til det enkelte barn (Bilag 2, s. 2; Bilag 4, s. 7; Bilag 7, s. 2). I en teoretisk kontekst kan man med udgangspunkt i *principal-agent teorien* antage, at principalen og agenten arbejder mod samme mål, og at intentionerne derfor umiddelbart er opfyldt. I praksis er virkeligheden dog langt mere kompleks, idet socialrådgiverne påpeger, at kontinuitet ikke alene kan sikres ved, at det er fastsat som en intention i Barnets Lov.

”Det er en udfordring for kontinuiteten, hvis ikke man får gjort noget ved personalegennemstrømningen” (Bilag 9, s. 4)

Ovenstående citat er fra *Politisk konsulent, Dansk Socialrådgiverforening* der med sit organisatoriske blik påpeger, at lovens intention om mere kontinuitet er en helt central udfordring i forhold til at få ført ud i virkeligheden. Dette er et synspunkt, som går igen blandt socialrådgiverne, hvor *Kvinde, Aalborg Kommune* iscenesætter problematikken på følgende måde: *”[...] mit indtryk er, at den manglende kontinuitet er et udtryk for dårlige arbejdsvilkår, der gør, at folk bliver stressede, syge og siger op”* (Bilag 7, s. 5). Da en anden socialrådgiver (*Mand, Aalborg Kommune*) bliver spurgt, hvorvidt Barnets Lovs fokus på at skabe mere kontinuitet i sagsbehandlingen kan omsættes til praksis, peger vedkommende ligeledes på udfordringen med den høje personalegennemstrømning, som præger socialrådgiverne i de kommunale familieafdelinger: *”Den gennemsnitlige socialrådgiver i en kommunal familieafdeling holder jo ikke engang i to år før de skifter arbejdsplads [...] Og det gør jo, at der helt naturligt vil ske et skift bare den vej rundt, hvor barnet møder en ny person. Det har betydning”* (Bilag 4, s. 7). Flere af socialrådgiverne er enige i, at denne intention i Barnets Lov er lavet uden blik for de arbejdsvilkår, som socialrådgiverne arbejder under i praksis (Bilag 3, s. 5; Bilag 6, s. 6). Af den grund kan det konstateres, at socialrådgiverne deler intentionen om, at den bedst mulige børneinddragelse sker ved, at det enkelte barn, især i længerevarende sager, bliver udsat for så få rådgiverskift som muligt (jf. § 7, stk. 2, Barnets Lov). For at imødekomme problematikken med manglende kontinuitet kræves en mere indgribende og strukturel løsning. Der skal ifølge socialrådgiverne først skabes en kontinuerlig lav personaleomsætning blandt socialrådgiverne, før der reelt kan opnås kontinuitet i sagsbehandlingen af børn og unge. Med andre ord mener socialrådgiverne ikke, at der med loven tages fat i den reelle problematik som er skyld i, at der er manglende kontinuitet i sagsbehandlingen. Her er det væsentligt med afsæt i *street-level bureaucracy* og antagelsen om, at frontlinjemedarbejderne udvikler afværgestrategier under pres, at der kan argumenteres for, at den vedvarende ressourceknaphed samt den høje personaleudskiftning øger risikoen for, at børneinddragelsen ikke altid kan udføres med den ønskede kvalitet.

Loven kolliderer også med den praktiske virkelighed om, at der skal være to socialrådgivere på ”svære sager”, da socialrådgiverne selv giver udtryk for, hvor vanskeligt dette er at realisere i praksis. Et helt praksisnært eksempel er en socialrådgiver, der giver udtryk for, at det enkelte barn kan blive:

”[...] helt forstyrret af, at der er to rådgivere” (Bilag 6, s. 2). En anden socialrådgiver forklarer kompleksiteten som en mere strukturel problematik: *”Der er også det her med, at vi i langt højere grad skal håndhæve, at vi skal være to rådgivere ude sammen og snakke med barnet, hvis der er snak om tilsynsbesøg, eller at der er tale om komplekse sager. Det er også svært med pressede kalendere at få til at gå op. Men det er jo ikke børneinddragelsen der er kompleks her, men nærmere det organisatoriske, som gør det komplekst”* (Bilag 5, s. 2). Her rettes blikket således mod det organisatoriske led, hvilket underbygger påstanden om, hvor svært det kan være at skabe kontinuitet i sagsbehandlingen af det enkelte barn. En socialrådgiver (*Kvinde, Aalborg Kommune 2*) fremhæver blandt andet, at Aalborg Kommune er i gang med en omfattende organisationsændring som følge af Barnets Lov. Her er planen, at de specialiserede afdelinger skal nedlægges og integreres i mere samlede enheder, så flere socialrådgivere får mulighed for at arbejde med forskellige typer af sager (Bilag 7, s. 3).

Dette taler således ind i en anden væsentlig barriere for arbejdet med børneinddragelse i praksis, da manglen på kompetencer og viden om, hvordan man inddrager et bredt spænd af forskellige målgrupper, kan være udfordrende for den enkelte socialrådgiver. Her er det vigtigt at pointere, at socialrådgiverne primært oplever manglende kompetencer i sager, der involverer målgrupper med særlige behov. I den kontekst er der blandt andet en socialrådgiver der efterlyser: *”[...] mere viden omkring børnesamtalen med de helt små børn”* (Bilag 6, s. 6). En anden socialrådgiver fra samme kommune svarer samstemmende, at: *”[...] der hvor vi er udfordret, er de helt små børn [...] det er vi ikke dygtige nok til endnu”* (Bilag 5, s. 4). De fleste socialrådgivere deler dette synspunkt med, at det især i sager, som vedrører de helt små børn, kan være svært at oversætte børneinddragelsen til praksis (Bilag 3, s. 1-2; Bilag 7, s. 3). Samtidig er der også flere socialrådgivere, der peger på, at børneinddragelse i sager vedrørende børn med funktionsnedsættelser ofte indebærer særlige udfordringer. *Mand, Aalborg Kommune* fremhæver for eksempel, at Barnets Lov ikke i tilstrækkelig nok grad skelner mellem sager, der omhandler børn med familiemæssige problemer, og sager med børn der har fysiske funktionsnedsættelser, selvom disse ofte handler om vidt forskellige ting og kræver forskellige tilgange og kompetencer. Han tilføjer, at særligt i mindre kommuner, hvor der ikke er mulighed for at oprette specialiserede afdelinger til at håndtere disse problematikker, oplever den enkelte socialrådgiver et betydeligt pres, idet deres opgaveportefølje spænder bredt (Bilag 5, s. 6).

Det centrale i dette er, at der er nogle kategoriseringer at spore i hvilke sager, hvor *muligheden* for at opfylde Shiers fem deltagelsesniveauer bliver besværliggjort. Mere konkret giver socialrådgiverne udtryk for, at det er svært at opfylde Shiers deltagelsesniveauer, i og med, at det er svært at lytte til barnet og lade barnet udtrykke sine synspunkter. Med andre ord er der en vis udfordring i hvilket omfang børneinddragelse kan finde sted i disse typer af sager, hvor barnets modenhed eller kognitive færdigheder, kan være afgørende for kvaliteten af den reelle børneinddragelse. Der er ingen tvivl om, at det faglige skøn er under pres i disse situationer og kræver "[...] *en vis kreativitet til at sikre, at barnets stemme bliver inddraget*" (Bilag 5, s. 2). Den kreativitet, som fremhæves i ovenstående citatet, kan umiddelbart ses som et udtryk for, at socialrådgivernes individuelle skønsudøvelse er intakt. Med et teoretisk afsæt i *street-level bureaucracy*, så kan dette forstås som et eksempel på, at socialrådgiverne fungerer som de reelle policy makers, da de i praksis har mulighed og frihed til at lave deres individuelle vurderinger, når det kommer til de sager, der har en vis kompleksitet.

Samtidig er det værd at fremhæve, at socialrådgiverne generelt udtrykker en overordnet tilfredshed med Barnets Lov som helhed med dens øgede fokus på børneinddragelse (Bilag 2, s. 5; Bilag 3, s. 2-3; Bilag 4, s. 4-5; Bilag 5, s. 1; Bilag 6, s. 4; Bilag 7, s. 3). Men på den anden side, er der også en række barrierer som følge af implementeringen af Barnets Lov og dens intentioner, som med afsæt i både *principal-agent teorien* og *street-level bureaucracy*, er centrale at blive klogere på. Med afsæt i interviewguiden (Bilag 10, s. 4), er der et spørgsmål angående, hvorvidt Barnets Lovs intention om at luge ud i proceskrav og skabe mere fleksibilitet og plads til den socialfaglige vurdering, er noget som socialrådgiverne oplever i praksis. Til dette svarer en socialrådgiver: "*Nej. Stort nej.[...] jeg oplevede egentlig kun at processen blev både mere tung og mere bureaukratisk.*" (Bilag 3, s. 4-5). *Kvinde, Middelfart Kommune* påpeger ligeledes, at implementeringen af Barnets Lov har medført en masse administrativt arbejde, som hun mener at have rigeligt af i forvejen, hvortil hun tilføjer: "[...] *Det gøre bare at det bliver administrativt tungt. Og det synes jeg jo ikke gør så stor en forskel for børnene*" (Bilag 4, s.4). Svaret på dette spørgsmål er entydigt blandt de interviewede socialrådgivere, som mener at Barnets Lov har medført en større administrativ byrde (Bilag 2, s. 6; Bilag 6, s. 5; Bilag 7, s. 3-4). Der er med andre ord et paradoks i, at Barnets Lov har haft til hensigt at skabe mere tid til den socialfaglige vurdering, men i praksis er socialrådgiverne enige om, at det langt fra er tilfældet, tværtimod.

”[...] hvis vi samtidig skal bruge mere tid sammen med de unge og børnene, så tager det jo tid fra det administrative. Men når vi samtidig er mere sammen med børnene, opstår der jo flere administrative behov – uden at der følger tilsvarende mere tid med. Så det er lidt skruen uden ende med, at man aldrig kommer i mål med noget. Det kan godt være tilfredsstillende.” (Bilag 7, s. 4)

Dette citat illustrerer et praksisnært dilemma, som de interviewede socialrådgivere kan nikke genkendende til. Det forklarer, hvordan der ikke er fulgt tilstrækkelig tid med til den større administrative byrde, der er kommet i takt med lovens krav om, at børn skal inddrages oftere. Socialrådgiverne er med andre ord enige om, at det øgede fokus på børneinddragelse er en god ting, i og med, at de i langt flere tilfælde end tidligere kan inddrage barnet. Men selve barrieren for børneinddragelse i praksis er den øgede administrative byrde, som den øgede børneinddragelse medfører. I en teoretisk kontekst er der således flere ting på spil. Helt overordnet kan *principal-agent teorien* forklare de øgede administrative byrder, som direkte konsekvens af, at principalen ønsker at begrænse agentens autonomi, så risikoen for asymmetrisk information mindskes. Det er her, hvor principalen ønsker at sikre transparens i implementeringsprocessen og således overvåge agenternes ageren. Socialrådgiverne oplever dog, at denne form for systemstyring ikke tilpasser sig de komplekse arbejdsvilkår, hvilket potentielt øger risikoen for svækkelse af motivation og generel tilfredshed blandt frontlinjemedarbejderne. *Street-level bureaucracy* vil her pointere, at det er et grundvilkår for frontlinjemedarbejderne at navigere i disse komplekse og modsatrettede krav, hvor ressourcerne samtidig er begrænsede. Og ovenstående eksempel er derfor et dilemma mellem at skulle tilfredsstille systemets krav, men samtidig møde borgernes behov. I ovenstående tilfælde beskrives det som værende ”skruen uden ende”, hvorfor Lipsky vil pege på, at socialrådgiverne automatisk vil udvikle afværgestrategier i henhold til at ”overleve” arbejdspresset. Risikoen for disse afværgestrategier vil i så fald bringe socialrådgivernes dømmekraft i spil, hvorfor det bliver nødvendigt at prioritere mellem arbejdsopgaver, fordi det ikke er muligt at opfylde alle krav. *Principal-agent teorien* vil beskrive selvsamme tilfælde som værende asymmetrisk information, hvor agenten har nogle informationer om praksis, som principalen ikke kender til eller kan kontrollere. Disse to teoretiske indsigter peger tilsammen på, at der er et spændingsfelt mellem krav og ressourcer, som i sidste ende potentielt kan give implementeringsudfordringer i forhold til at omsætte intentionerne om børneinddragelse til praksis.

Spændingsfeltet mellem politiske intentioner og den faglige virkelighed

Dette afsnit ønsker at undersøge graden af socialrådgivernes *åbenhed* for at inddrage barnet, hvilket er et centralt aspekt i Shiers model. Ved at trække tråde fra særligt *principal-agent teorien* belyses det spændingsfelt, der kan opstå mellem lovens intentioner om børneinddragelse og den socialfaglige vurdering af, hvornår inddragelse reelt giver mening i praksis.

Som analysedel 1 antyder, stemmer socialrådgivernes målsætninger om inddragelsesarbejdet i grove træk overens med Barnets Lovs målsætninger om, at børn og unge skal inddrages mere og bedre. Interviewene kommer dog ikke udenom, at der kan være et gab mellem lovens intentioner og den faglige virkelighed: *“I praksis er loven heller ikke altid i harmoni. Der er i hvert fald noget der i loven, som er en udfordring, som vi med rank ryg må håndtere alligevel”* (Bilag 2, s. 2). Interviewpersonerne giver særligt udtryk for en strid mellem lovens ideal om ingen undtagelser i inddragelsesarbejdet og interviewpersonernes syn på inddragelse. Dette gab mellem lov og praksis nævner *Mand, Aalborg Kommune* blandt andet:

“[...] som udgangspunkt tænker jeg, at det er overordnet positivt at vi skal inddrage børn mere end vi skulle før, men det er nogle gange de forkerte børn, der kommer et fokus på” (Bilag 5, s. 3)

Ifølge *principal-agent teorien* er dette citat et udtryk for en målsætningskonflikt, og udgør ifølge teorien en central problematik, da målsætningskonflikter kan føre til afvigelser fra de krav og mål, loven har fastsat om børneinddragelse. I dette teoretiske lys, vil sådanne afvigelser potentielt skabe risiko for implementeringsudfordringer for loven, hvor kravene om børneinddragelse ikke bliver udført som krævet. Ifølge socialrådgiverne er inddragelse dog ikke altid hensigtsmæssigt for barnet, og flere interviewpersoner giver tydeligt udtryk for, at der er enkelte undtagelser i praksis, hvor børneinddragelsen ikke giver mening: *“Jeg synes ikke altid det er en fordel at inddrage, og jeg synes det er en rigtig svær balancegang i forhold til, hvordan man vurderer hvornår det er vigtigt”* (Bilag 3, s. 1) og *“Jeg er nok i den boldgade, hvor man let kan komme til at inddrage for meget”* (Bilag 2, s. 3). Ifølge Shiers betingelse for børneinddragelse, viser citaterne tydeligt, hvordan *åbenhed* for inddragelsen ikke er til stede i alle tilfælde i sagsbehandlingen. Ikke fordi socialrådgiverne er imod børneinddragelse, men fordi de skønner, at lovens ideal om, at alle børn som hovedregel bør inddrages uanset hvad, i praksis ikke altid giver mening i den konkrete sag. Lysten til at afvige fra principalens regler kan indikere, at der potentielt befinder sig en række målsætningskonflikter, hvor lovens hovedmål om øget inddragelse ikke nødvendigvis er socialrådgiverens hovedmål.

Denne potentielle målsætningskonflikt skyldes dels, at visse sager virker “harmløse” og ikke direkte vedrører barnets trivsel. I disse sager opleves inddragelsen blot som tidskrævende, fjerner fokus fra sager med større behov for opmærksomhed, og kan blot skabe mere forvirring end gavn hos barnet. Med andre ord vurderes det, at disse sager kan håndteres uden barnets inddragelse. Målsætningskonflikten udspiller sig ikke nødvendigvis som et resultat af *principal-agent teoriens* klassiske antagelse om, at der bunder en decideret interessemodstrid, da socialrådgiverne som udgangspunkt deler lovgivningens intention om øget børneinddragelse. Problemet opstår snarere, når dette fælles mål kolliderer med de praktiske begrænsninger og vilkår, og trækker tid væk fra de sager, der i højere grad kalder på børneinddragelse. Følgende citater giver eksempler på disse typer af sager, hvor inddragelsen kan virke mindre meningsfuld. Her nævner *Kvinde, Brønderslev Kommune* blandt andet: *”Det kan også være merudgifter til bleer, det kan være tabt arbejdsmarkedsfortjeneste, så far og mor kan sove trygt om natten. Altså, det kan også være noget, hvor det ikke direkte handler om barnets trivsel, men i stedet nogle kompenserende ydelser”* (Bilag 2, s. 1). Yderligere nævner *Kvinde, Aalborg Kommune 1*: *”Det kunne også være en sag såsom hvis mor og far ikke har penge til strømregningen, så tænker jeg, at det måske kan give nogle unødvendige bekymringer hos barnet, som sætter nogle tanker i gang, og som måske skaber større mistrivsel hos barnet end hvis det ikke blev inddraget.”* (Bilag 6, s. 1). Citaterne indikerer, hvordan der kan være en begrænsning i *åbenheden* for at inddrage børn i mindre komplekse sager, hvor barnets trivsel ikke er i direkte fokus.

Inddragelse af helt små børn, der ikke har evnen til at forstå sagens indhold eller give udtryk for egne holdninger, kan på samme vis også opleves som mindre meningsfuld i visse tilfælde – netop fordi måden hvorpå inddragelsen finder sted ikke kan udføres på ”normal vis”. Denne frustration kommer blandt andet til udtryk hos en af interviewpersonerne, der nævner: *”Jeg tænker særligt, at det er de børn, der har været udfordret i inddragelsen, og at man så her har tænkt, at det skal vi blive bedre til med alle børn. Det har jo resulteret i, at spædbørn skal inddrages på samme vilkår som teenagebørn. Så jeg tænker, at det er det, som har været fokus med lovgivningen dengang, og her har man nok ikke fået tænkt undtagelserne tilstrækkeligt ind i lovgivningen”* (Bilag 5, s. 3). Citatet forklarer, hvordan tidligere undersøgelser, som har vist, at børneinddragelse halter i kommuner, har ført til et lovgivningsmæssigt fokus, hvor alle børn og unge uanset alder og funktionsbehov skal inddrages. Her indikerer interviewpersonen, at barnets alder og modenhed har stor betydning for, hvordan inddragelsesarbejdet praktiseres, og at idealet for børneinddragelse således ikke kan anskues som en ensartet størrelse. Måden hvorpå inddragelsen udføres må altså tilpasses barnets

udviklingsniveau, da inddragelsen ser anderledes ud hos spædbørn end hos teenagebørn for eksempel. I tråd med dette giver flere interviewpersoner derfor udtryk for, at i sager vedrørende meget små børn, kan inddragelsen til tider opleves symbolsk, hvor fokuset i højere grad er på at imødekomme lovgivningsmæssige krav end på barnets bedste. Denne følelse hvor inddragelsen får et symbolsk præg, uddyber *Mand, Rebild Kommune* i følgende citat "[...] har været ude at tale med barnet i skolen eller har været ude at foretage en observation i en børnehave og helt ned til vuggestueniveau, hvor jeg har lavet en observation. Der vil helt sikkert være nogle af de gange, hvor det udelukkende har været for at tilfredsstille systemet. Særligt når vi kommer ned i vuggestuestadiet" (Bilag 3, s. 2). På samme vis nævner en anden socialrådgiver: "Nogle gange kan det blive lidt skørt, når vi modtager underretninger om forældrekonflikter, at vi så skal ud og observere et barn i en dagpleje eller i en børnehave. Det bliver ikke for barnets skyld, men det bliver for lovgivningens skyld" (Bilag 5, s. 2). Denne følelse af symbolsk inddragelse, kan forklares ud fra Shiers tre betingelser for børneinddragelse. Når *muligheden* og/eller *åbenheden* for børneinddragelse ikke er til stede, men *pligten* til at inddrage er, så kan inddragelsen få et symbolsk præg, da *forpligtelsen* vægter højest, og dermed overtrumfer vurderingen af, hvad der reelt giver mening. Ifølge *principal-agent teorien* kan denne følelse af *symbolsk inddragelse* også være et eksempel på *working to rule*-fænomenet, hvor agenten slavisk følger principalens retningslinjer, og hvor agentens fokus dermed flyttes fra det egentlige formål til i stedet at skulle opfylde en række formelle krav.

I tråd med ovenstående kan visse tilfælde af handicapsager også gå ind under kategorien om sager, hvor inddragelsen ikke altid opleves meningsfuld. Dette forklarer *Politisk Konsulent fra Dansk Socialrådgiverforening* i citatet: "Men nu åbner loven op for [...] at man på en anden måde end før inddrager børn med handicap direkte. Og her kan der være tvivl om, hvordan man inddrager børn med handicap mere. Handicap kan jo for eksempel omhandle merudgiftssager, hvor du kan få børnepasning, ekstra tøjvask eller en transportvogn, altså alle mulige handicapkompenserende ydelser [...] Skal man overhovedet inddrage barnet om disse sager? Også ift. tabt arbejdsfortjeneste [...]" (Bilag 9, s. 1-2). Som de førnævnte citater kommer det her igen til udtryk, at der er en faglig usikkerhed og tvivl i, hvorvidt inddragelsen giver mening. Sammenfattende indikerer dette tydeligt et gab mellem lovens intentioner og den faglige virkelighed, og kan være et tegn på en målsætningskonflikt.

Ønsket om at beskytte barnet kan dog i højest grad forklare denne potentielle målsætningskonflikt og socialrådgivernes tilbageholdenhed med børneinddragelse. Beskyttelseshensynet er et gennemgående tema, som alle interviewpersoner fremhæver som en udfordring i forhold til at opfylde kravene om inddragelse, og som er med til at skabe mindre *åbenhed* i forhold til at inddrage barnet. Beskyttelseshensynet kommer særligt til udtryk i sager, hvor der er tale om mindre børn, og hvor der kan være frygt for at pålægge barnet et for stort ansvar. Dette giver *Kvinde, Middelfart Kommune* blandt andet udtryk for i citatet: ”Jeg synes at børn får et voldsomt ansvar i noget som er voksnes ansvar” (Bilag 4, s. 4). Samme gør en anden interviewperson i citatet: ”[...] der er det i hvert fald i nogle tilfælde meget at bede unge børn og de små børn at forholde sig til. Man kan nemt komme til at få dem til at være meget en del af vores arbejde, hvor det vi jo egentlig arbejder på, er at gøre dem til frigjorte børn med gode, stabile voksne, der bærer deres ansvar.” (Bilag 2, s. 4). Samme beskyttelsesbehov kommer til udtryk i sager vedrørende børn med funktionsbehov og generelt børn, der sidder i sårbare situationer, for eksempel i forhold til traumer, hvilket kommer til udtryk i følgende citat: ”[...] et barn er så udfordret af nogle psykiatriske eller fysiske diagnoser, hvor det vil være et overgreb at de skal tale med mig. Forstået på den måde, at bare dét at skulle møde et fremmed menneske kan være så grænseoverskridende, så det ikke skal gøres” (Bilag 4, s. 1). Yderligere giver flere interviewpersoner udtryk for, at behovet for beskyttelse særligt kommer til udtryk i sager, der primært vedrører forældrene. Dette kan for eksempel være sager vedrørende forældrekonflikter og skilsmisse (Bilag 4, s. 1). Ifølge *principal-agent teorien* er ovenstående eksempler på beskyttelsesbehov et tydeligt udtryk for en målsætningskonflikt, hvor socialrådgivernes behov for at beskytte barnet i visse situationer strider imod lovens intentioner om, at alle børn og unge bør inddrages uanset alder og funktionsbehov. Selvom loven lægger op til, at kravet om samtaler med børn i helt særlige tilfælde kan fraviges (jf. § 5, stk. 4, Barnets Lov), nævner flere interviewpersoner, at det i praksis er meget vanskeligt at lave disse undtagelser (Bilag 5, s. 3; Bilag 3, s. 4). Hvorvidt dette beskyttelsesbehov i praksis får visse socialrådgivere til at afvige fra kravene om børneinddragelse eller ej er uvist. Dog er selve krydspreset mellem at beskytte og inddrage barnet et tydeligt nok udtryk i sig selv for, at der kan være risiko for afvigeradfærd, hvilket kan udgøre en implementeringsudfordring for lovens ambitioner om børneinddragelse.

Beskyttelsesbehovet skaber også en målsætningskonflikt mellem socialrådgiverne og Barnets Lovs intention om, at barnet skal indgå på lige fod i sagsbehandlingen med forældrene (jf. § 8, stk. 1, Barnets Lov). Dette kommer blandt andet til udtryk i citatet ”På lige fod med voksne? Men det er de

jo ikke. De er jo børn. Og det synes jeg faktisk at vi skal respektere” (Bilag 2, s. 7) og *” Nu har jeg kun de små, så der tænker jeg ikke helt, at de kan være på lige fod med deres forældre*” (Bilag 6, s. 2). Her kan loven opleves som selvmodsigende, idet den samtidig pointerer, at barnet ikke må have ansvaret for eget sagsforløb, men at det er de voksne der bærer ansvaret (jf. § 7, Barnets Lov). Balancegangen mellem at skulle leve op til kravene om at inddrage børn meget mere, men at der samtidig ikke må pålægges et for stort ansvar på barnet, kan altså være en vanskelig opgave at navigere i.

Skønsudøvelsen og socialfaglige dilemmaer

Interviewene viser, at arbejdet med børneinddragelse rummer en række socialfaglige dilemmaer og usikkerheder, som kan gøre det udfordrende at navigere i den faglige praksis. Arbejdet med børneinddragelse vil nemlig altid være komplekst i sig selv, hvilket flere interviewpersoner lægger vægt på: *”Det skal være svært. Det må ikke blive nemt, fordi det må ikke gøres simpelt*” (Bilag 2, s. 8). En af de gennemgående temaer, der gør børneinddragelse kompleks, er blandt andet spørgsmålet om, hvad inddragelse reelt er og hvad det i praksis indebærer. Denne tvivlsomhed kommer blandt andet til udtryk hos *Kvinde, Aalborg Kommune 2*: *”Men vi skal lige finde ud af, hvad inddragelse egentlig indebærer. Er inddragelse nødvendigvis lig med, at vi skal se hinanden hver uge, eller kan det også være, at barnet siger, at de ikke vil snakke med os, og så kan vi respektere det?”* (Bilag 7, s. 4). Flere interviewpersoner nævner yderligere, at det kan være svært at vurdere, hvornår inddragelsen er ”nok” og udført tilstrækkeligt, samt hvem der overhovedet skal vurdere, hvornår barnet er inddraget nok. Dette kommer blandt andet til udtryk hos *Mand, Aalborg Kommune* i citatet: *”[...] svært at svare på, hvornår inddragelsen er vellykket, for taler man om vellykket når det er mest hensigtsmæssigt for barnet, eller taler man om vellykket når der er tale om, at man som rådgiver har fået det ud af samtalen, som var formålet med samtalen”* (Bilag 5, s. 3). Her tilføjer samme interviewperson yderligere: *”[...] med lovmæssige briller er det jo vellykket, når man har tilstrækkeligt materiale, der skal bruges for at kunne træffe en afgørelse, hvilket jo er det, som vi skal journalisere ud fra. Og igen, når vi er nede og snakke om de meget små børn, så er det jo ikke inddragelsen, der er afgørende for at vi kan træffe en afgørelse der”* (Bilag 5, s. 3). Citatet viser, at vurderingen af hvornår inddragelsen er ”nok” er uklar og afhænger af perspektiv. Særligt blandt de målgrupper, hvor inddragelsen ikke kan foretages på ”normal vis”, for eksempel sager med små børn og børn med svære funktionsnedsættelser, kan der opstå en tvivl om, hvorvidt man er nået i mål med inddragelsen. *Mand, Rebild Kommune* giver her udtryk for, at Barnets Lov mangler klarhed om, hvad

inddragelsen reelt indebærer: ”Der er simpelthen ikke nok vejledning forbundet med loven. Der sidder ikke fagpersoner derude som ønsker at gøre det forkert, men når man har en omgørelsesprocent på 50%, så mangler der nogen som kigger indad og siger ’er vi gode nok til at lave nogle gode vejledninger’ og også at være tydelige nok i, hvad der er rammen for administreringen af den her lovgivning” (Bilag 3, s. 6). Denne uklarhed kan altså medføre, at man som myndighedsperson kan have svært ved at vurdere, hvornår man har udført sin arbejdsopgave tilstrækkeligt.

Uklarheden og kompleksiteten i hvad inddragelse reelt indebærer og skal se ud, bliver endnu mere komplekst i lyset af, at der ofte bliver sat lighedstegn mellem inddragelse og medbestemmelse. Dette kan eksemplificeres ved hjælp af Shiers *Pathways to Participation*, der præsenterer fem deltagelsesniveauer. Shiers model er særlig interessant, da de øverste niveauer for børneinddragelse omhandler barnets medbestemmelse i forhold til, at børn skal inddrages i beslutningsprocesser og skal dele magten samt ansvaret for beslutningstagen. I praksis er opfyldelsen af disse to øverste deltagelsesniveauer ikke altid lige til, og som teorien antyder, kan der være mangel på *mulighed* og *åbenhed* for at leve op til alle niveauerne. *Forkvinden for Faggruppen Børn, Unge og Familier* åbner særligt op for diskussionen om skellet mellem de to begreber ”inddragelse” og ”medbestemmelse”: ”[...] hvad er det man mener omkring den her inddragelse, fordi er inddragelse det samme som medbestemmelse?” (Bilag 8, s. 1). Som myndighedsperson skal man i sagsbehandlingen både vægte mellem den socialfaglige vurdering, barnets stemme, forældrenes perspektiver og lovgivning, hvilket til tider medfører, at beslutninger ikke altid bliver truffet i overensstemmelse med barnets holdninger og interesser. Sagt på en anden måde, vil der af helt naturlige og legitime grunde ikke altid være en *åbenhed* for at opfylde Shiers fjerde og femte deltagelsesniveau om barnets medbestemmelse, da barnets ønsker ikke altid vurderes hensigtsmæssig at opfylde. Dog kan der i disse tilfælde stadig opstå tvivl om, hvorvidt inddragelsen er utilstrækkelig, hvis barnet ikke selv føler sig inddraget og har medbestemmelse: ”For eksempel hvis det er om samvær, så kan man jo også inddrage og høre barnet, men man kan være tvunget til at træffe nogle beslutninger, som går imod det barnet har sagt. Og så kan barnet godt opleve, at de ikke er blevet inddraget, fordi man ikke har fulgt deres ønske.” (Bilag 6, s. 2). Kort sagt kan det være udfordrende at navigere i arbejdet med børneinddragelse, når det lovgivningsmæssigt er uklart, hvornår opgaven er løst tilfredsstillende, samtidig med at flere teoretiske modeller sætter lighedstegn mellem inddragelse og medbestemmelse, hvilket i praksis ikke altid er muligt at leve op til.

Et andet socialfagligt dilemma, der kommer til udtryk blandt interviewpersonerne, handler om den svære relation mellem barn og rådgiver. Som tidligere nævnt, er der flere faktorer der hæmmer kontinuiteten i sagsbehandlingen og relationen mellem barn og rådgiver. Af denne grund stiller *Kvinde, Aalborg Kommune 2* spørgsmålsteget til, hvorvidt det overhovedet bør være rådgiverens rolle at skabe en god relation til barnet: *"Det jeg synes der kan være den største udfordring er egentlig at vurdere, hvorvidt vores rolle som myndighedsrådgiver, egentlig er egnet til, at vi skal have denne type tætte relation til de børn og unge, for kan vi overhovedet efterleve det?"* (Bilag 7, s. 2). I citatet refererer interviewpersonen til den manglende tid til at opretholde relationen. Hun tilføjer yderligere: *"Hvis jeg skal have den relation, som egentlig ville være god, og den inddragelse som ville være god, så skulle jeg nok ikke sidde som myndighedsrådgiver med 30 forskellige familier. Jeg kan ikke opretholde dette niveau over for alle 30 familier. Det er mere kontaktpersonen der kan dette, eller en der er tæt på barnet. Så jeg synes vi skal finde en balance i, hvad er formålet med inddragelsen [...]"* (Bilag 7, s. 2). Samme socialrådgiver tydeliggør dette dilemma ved at specificere, hvordan barnet somme tider godt kan føle sig svigtet, når rådgiver ikke er i stand til at opretholde relationen. Socialrådgiveren nævner her et eksempel med en længerevarende sag vedrørende en ung, der skulle anbringes, hvor kontakten lige så stille blev mindsket efter anbringelsen, fandt sted: *"Og det blev lige pludselig til en følelse af, at den unge oplevede et kæmpe stort svigt, fordi nu var jeg der ikke længere lige så hyppigt, som jeg var tidligere [...]"* (Bilag 7, s. 2). Kort sagt kan det være svært at navigere i arbejdet med børneinddragelse i forhold til, at der er et ideal om, at rådgiver skal skabe en god relation til barnet, men at rammerne for at opretholde denne relation som myndighedsperson ikke er optimal. Denne oplevelse stemmer godt overens med Lipskys antagelse om, at frontarbejdere befinder sig i et krydspres mellem høje krav og ressourceknaphed.

Delkonklusion

Analysedel 2 indikerer, at interviewpersonerne oplever en række strukturelle barrierer, der begrænser *muligheden* for at børneinddragelsen kan ske fyldest i praksis. De giver udtryk for et arbejdsmiljø, der er præget af et stort tidspres, høje sagstal samt høj personaleomsætning, hvor det kan være svært at navigere i krydspreset mellem høje krav og ressourceknaphed. *Muligheden* for at inddrage kan yderligere opleves vanskeligt set i lyset af, at inddragelsen af enkelte målgrupper ikke kan foregå på "normal vis". Dette omfatter typisk sager med små børn eller funktionsnedsættelser, hvor barnet ikke er i stand til at give udtryk for holdninger og meninger, og måske ikke forstår sagens indhold.

Analysen indikerer også, at selvom socialrådgiverne i høj grad bakker op om Barnets Lovs øgede fokus på børneinddragelse, og som hovedregel altid anser inddragelse som fordelagtigt, vil der i praksis være enkelte tilfælde, hvor *åbenheden* for inddragelse er mindre til stede. Med andre ord peger analysen på en række målsætningskonflikter, hvor lovens krav ikke harmonerer med praksis. Dette kommer blandt andet til udtryk i sager med meget små børn, sårbare børn og sager der vedrører forældrekonflikter, hvor der opstår et dilemma mellem at ville beskytte barnet og kravet om at skulle inddrage barnet. Dette beskyttelsesdilemma bliver yderligere svært at navigere i, set i lyset af Barnets Lovs modstridende intention og krav om, at barnets stemme skal fylde mere i sagsbehandlingen samtidig med at barnet ikke må pålægges et for stort ansvar (jf. § 7, Barnets Lov). I andre sager vurderes det også, at inddragelse har en begrænset relevans og kan i enkelte tilfælde nærmest opleves som formålsløs eller spild af tid. Dette relaterer sig typisk til ”harmløse” sager, hvor sagens indhold ikke direkte vedrører barnets trivsel, og hvor involvering af barnet ikke er nødvendig. Dette kan for eksempel vedrøre sager om kompenserende ydelser såsom merudgifter og tabt arbejdsfortjeneste, og hvor det generelt vil skabe mere forvirring end gavn for barnet at blive inddraget. I disse tilfælde, hvor inddragelsen vurderes meningsløs eller uhensigtsmæssig, indikerer flere interviewpersoner, at inddragelsen kan få et symbolsk præg, hvor den i højere grad foretages for lovens skyld end barnets bedste.

Interviewpersonerne giver også udtryk for, at børneinddragelse er præget af en række socialfaglige dilemmaer og uklarheder, der kan gøre det svært at navigere i inddragelsesarbejdet. Disse dilemmaer vedrører blandt andet uklarheden om, hvad inddragelsesbegrebet reelt indebærer, hvornår den kan anses for at være tilstrækkelig, og hvem der har ansvaret for at vurdere, hvornår inddragelsen er ”nok”. Særligt i sager med målgrupper, hvor inddragelsen ikke kan foretages på ”normal vis”, kan disse tvivlsomheder opstå, da det her er mere uklart, hvordan inddragelsen bør foretages, samt hvornår man her er i ”mål” med inddragelsen. Denne uklarhed i hvornår børneinddragelsen er ”nok”, bliver endnu mere kompliceret at navigere i, set i lyset af de mange teoretiske modeller og idealer, der sætter lighedstegn mellem inddragelse og barnets medbestemmelse. Med andre ord, er det ikke altid muligt eller hensigtsmæssigt, at barnets ønsker kan blive opfyldt i sagsbehandlingen. Slutvist giver interviewpersonerne også udtryk for, hvordan strukturelle rammevilkår gør det vanskeligt for rådgivere at opbygge og opretholde de relationer, som inddragelse ideelt forudsætter, hvilket kan føre til spørgsmålstejn om, hvorvidt socialrådgiverens rolle som myndighedsperson overhovedet er egnet til at skabe en god relation til barnet.

Ifølge *principal-agent teorien* og *street-level bureaucracy* vil disse manglende *muligheder* og *åbenheder* for at inddrage barnet skabe en risiko for implementeringsudfordringer, idet socialrådgiverne potentielt kan blive nødt til at afvige fra *pligterne* og idealet om børneinddragelse, for at håndtere de etiske dilemmaer og praktiske udfordringer.

Analysedel 3: Hvad kan skabe bedre betingelser for at navigere i arbejdet med børneinddragelse?

Som nævnt i de forrige analyseafsnit forholder interviewpersonerne sig generelt positive over for Barnets Lovs nye og øgede fokus på børneinddragelse, men understreger samtidig, at der stadig er plads til forbedringer. De følgende afsnit vil derfor afdække, hvilke forhold der kan være med til at styrke inddragelsesarbejdet. Dette er med henblik på, hvad der kan skabe bedre *muligheder* og *åbenhed* for inddragelsen, samt hvad der skal til for at lovens intentioner i højere grad stemmer overens med den faglige virkelighed.

Mere tid, lavere sagstal og reducere af administrative byrder

Det er uundgåeligt at komme udenom de strukturelle udfordringer som socialrådgiverne oplever i praksis, hvilket blandt andet kommer til syne i analyseafsnittet: *Barrierer for børneinddragelse i praksis*. Derfor er det nærmest selvsagt, at strukturelle forandringer vil være stærkt medvirkende til at skabe bedre betingelser for at navigere i arbejdet med børneinddragelse ifølge socialrådgiverne selv. Mand, Rebild Kommune påpeger: "[...] at den største og mest springende faktor er den tid der er til sagsarbejdet. Det synes jeg virkelig er en faktor man ikke har fået løst med Barnets Lov" (Bilag 3, s. 6). Flere socialrådgivere giver ligeledes udtryk for, at der er brug for tidsmæssige ressourcer for at kunne skabe bedre forudsætninger for inddragelsesarbejdet (Bilag 2, s. 2; Bilag 4, s. 4; Bilag 6, s. 5; Bilag 7, s. 3). Samtidig retter en interviewperson også blikket mod den organisatoriske udfordring i at skulle implementere Barnets Lovs intentioner, idet det vil kræve: "[...] langt lavere sagstal og langt større fleksibilitet" (Bilag 5, s. 5). Disse strukturelle udfordringer stemmer godt overens med *street-level bureaucracy's* antagelse om, at kronisk ressourceknaphed er en del af at være frontlinjemedarbejder. Som tidligere nævnt, kan denne ressourceknaphed dog også spille en stor rolle i forhold til, at de kommunalt ansatte oplever en stor personaleudskiftning på deres arbejdspladser (Bilag 3, s. 5; Bilag 4, s. 7; Bilag 6, s. 6). Det er derfor essentielt for socialrådgiverne at fremhæve de

strukturelle udfordringer, der opstår i arbejdet med børneinddragelse, da de vurderer, at ved at øge de strukturelle ressourcer, vil der blive skabt bedre betingelser for arbejdet med børneinddragelse i praksis. I forhold til snakken om tidsmangel er det særligt de administrative byrder, som interviewpersonerne giver udtryk for, fylder en del, og som bør reduceres. Dette er særligt væsentligt i lyset af implementeringen af Barnets Lov, hvor socialrådgiverne oplever endnu større administrative byrder trods lovens intention om færre proceskrav. Med krav om, at børn og unge oftere skal inddrages i deres sagsforløb, vil der automatisk også medfølge en større administrativ byrde og dokumentationskrav. Hvis der ikke medfølger tilsvarende tidsmæssige ressourcer med til denne byrde, vil dette blot være kontraproduktivt og trække opmærksomheden væk fra det enkelte barn. Ved at gøre de administrative byrder mindre, vil der blive mere tid til kerneopgaven, hvilket indebærer at give det enkelte barn den opmærksomhed, som reel inddragelse kræver, i stedet for at tiden bruges på administrative processer (Bilag 7, s. 4).

Samlet set indikerer empirien således, at *street-level bureaucracy* har ret i sin antagelse om, at ressourcepresset kan anses som værende et strukturelt vilkår for frontlinjemedarbejdere, hvilket i dette tilfælde omfatter socialrådgiverne i deres arbejde med børneinddragelse. Her er der således et sammenfald mellem de teoretiske antagelser og de empiriske fund, der peger på nødvendigheden for at skabe mere tid, lavere sagstal og en reducere af administrative byrder, for at skabe mere plads til inddragelsesarbejdet i myndighedssagsbehandlingen af udsatte børn og unge.

Plads til kompetenceudvikling

Flere interviewpersoner fremhæver også, at det er fortsat vigtigt at have mulighed for at udvikle deres kompetencer i forhold til, hvordan børneinddragelse bedst gennemføres i praksis. *Kvinde, Brønderslev Kommune* påpeger vigtigheden ved at: ” [...] *blive ved med at have et uddannelsesmæssigt fokus på, at vi er dygtige nok til det her. Vi har de metoder, der skal til og at vi internt har en struktur og et setup, så vi bliver ved med at kvalificere hinanden til at det her er godt nok og tage de svære overvejelser*” (Bilag 2, s. 8). I takt med at loven forudsætter, at alle børn og unge bør inddrages uanset alder og funktionsbehov, stilles der nu krav til inddragelse af visse målgrupper, der førhen ikke har været et lige så stort fokus på.

”Vi kan altid blive dygtigere til at afholde samtalerne [børnesamtalerne, red.]. Det må vi aldrig tro at vi er eksperter i, fordi så går det galt” (Bilag 4, s. 7)

Som ovenstående citat fra *Kvinde, Middelfart Kommune* tydeliggør, så er der således specifikke typer af situationer og sager, hvor socialrådgiverne er enige om, at der bør være flere redskaber og kompetencer til hvordan børneinddragelsen konkret udføres i praksis. Flere socialrådgivere refererer til sager omhandlende spædbørn, hvilket eksemplificeres af en socialrådgiver (*Mand, Aalborg Kommune*), som stiller spørgsmålet: “[...] *Hvordan sikrer vi en god kvalitet af inddragelse af 0-4 årige børn, som man egentlig ikke kan snakke med, fordi de ikke har en forståelse af, hvad der snakkes om?*” (Bilag 5, s. 4). Han konstaterer herefter: *”Det er vi ikke dygtige nok til endnu”* (Bilag 5, s.4). På samme vis retter andre interviewpersoner også blikket mod sager med kognitive eller sproglige udfordrede børn, hvor børneinddragelse ikke kan foretages på normal vis, og hvor der er behov for at tænke kreativt. Her er der også behov for kompetenceudvikling for at forstå, hvordan inddragelsen bør foretages, og hvad inddragelse reelt bør indebære. Generelt gives der derfor udtryk for, at der er behov for mere viden om, hvordan inddragelsen kan se ud i de typer af sager, hvor inddragelsen ikke kan foregå på normal vis, og hvor der er behov for at tænke kreativt (Bilag 5, s. 2). Kompetenceudvikling betragtes med andre ord som en central forudsætning for at styrke *muligheden* for inddragelse af udsatte børn og unge.

Børneinddragelse uden undtagelser: Mere skønsmæssig frihed eller klarere retningslinjer?

Selvom interviewpersonerne peger på, at Barnets Lovs ideal om ingen undtagelser for børneinddragelse har ført til en række dilemmaer og udfordringer, fremhæver de samtidig, at det har skabt en større klarhed i vurderingen af, hvornår og hvorvidt et barn bør inddrages.

”[...] hvis man simplificerer det lidt, så er det jo nemmere [at arbejde med børneinddragelse i praksis, red.] fordi man altid skal inddrage barnet, men det gør det omvendt også komplekst, fordi så ender man i situationer, hvor det ikke giver mening eller er hensigtsmæssigt at inddrage barnet. Så det har gjort det nemmere, men også mere komplekst, fordi børneinddragelse jo generelt er et komplekst arbejde” (Bilag 5, s. 5)

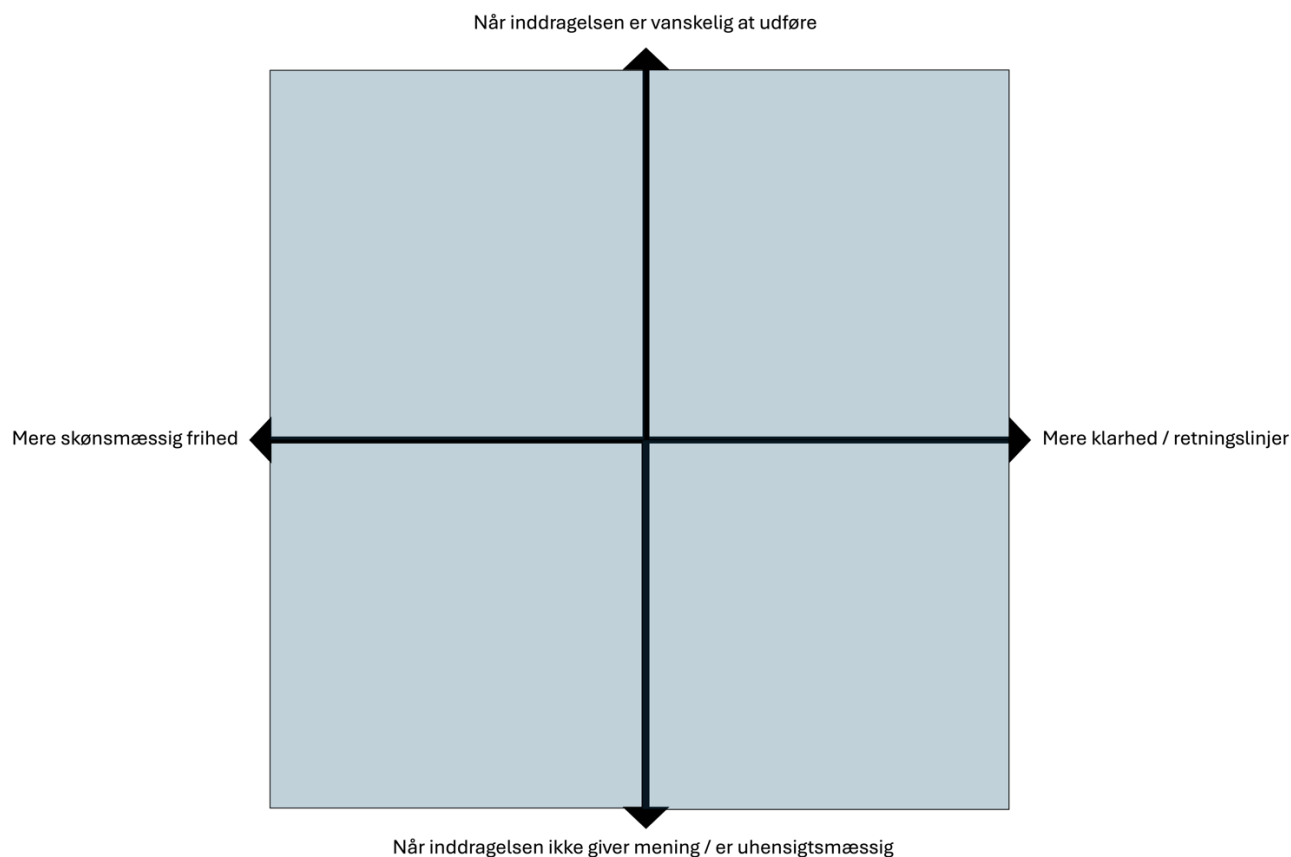
Som ovenstående citat fra *Mand, Aalborg Kommune* giver udtryk for, så er det på visse punkter blevet lettere med indførelsen af Barnets Lov at forholde sig til, om et barn skal inddrages eller ej, for nu skal børn som hovedregel altid inddrages uanset sagens kompleksitet. Som tidligere nævnt giver alle interviewpersoner udtryk for, at dette ingen-undtagelse-ideal er godt: ”[...] *man bør tale med barnet uanset alder og modenhed*” (Bilag 7, s. 1). Dog udviser flere interviewpersoner samtidig en holdning om, at der stadig bør være en vis grad af frihed og mulighed for at benytte sig af disse undtagelser i enkelte situationer. *Mand, Aalborg Kommune* nævner blandt andet, at det er muligt at: ”[...] *undgå at lave børneinddragelse, men der skal meget til for, at vi kan undgå det*” (Bilag 5, s. 6). Her nævner en anden interviewperson også (*Kvinde, Aalborg Kommune 2*), at det før Barnets Lov var nemmere at benytte sig af undtagelsesmuligheder i forhold til at afvige fra inddragelsen, hvis der for eksempel var faktorer som barnets alder og modenhed, der talte imod at inddragelsen skulle finde sted (Bilag 7, s. 1). Med andre ord giver flere interviewpersoner udtryk for, at det vil være en fordel at have større skønsmæssig frihed til selv at afgøre, hvornår børneinddragelse er relevant, da det kan gøre arbejdet med inddragelse mere meningsfuldt i praksis: ”*Det bliver nødt til at blive nemmere for rådgivere at kunne lave et skøn eller en vurdering i forhold til, hvornår det giver mening og hvornår det ikke giver mening at inddrage barnet.*” (Bilag 5, s. 6)

Et eksempel på situationer, hvor ønsket om at gøre brug af undtagelsen fra inddragelse kan opstå, er de tidligere nævnte tilfælde, hvor det vurderes mest hensigtsmæssigt at beskytte barnet frem for at inddrage det. Andre eksempler drejer sig om harmløse underretninger, hvor en høj grad af inddragelse helt simpelt virker meningsløst. Sådan et eksempel kommer blandt andet til udtryk hos *Mand, Aalborg Kommune*, der fortæller om en underretning vedrørende et treårigt barn, der ikke havde cykelhjelm på. Her viste det sig, at barnet faktisk ikke måtte bære hjelm af sundhedsfaglige grunde, og at ladcyklen var godkendt til formålet. Med loven er der dog krav om, at socialrådgiveren skal ud og observere og snakke med barnet, selvom der reelt ikke blev vurderet et behov for dette (Bilag 5, s. 1). Det kan også dreje sig om sager såsom tilskudsordninger, der handler om økonomisk eller administrativ støtte og hvor barnets trivsel ikke er i direkte fokus (Bilag 2, s. 1). En anden interviewperson giver også et eksempel med en sag, der har været aktiv meget længe, som skal afsluttes, og hvor barnet ikke har mødt rådgiveren. Når det er en sag, der bare skal lukkes, vurderer interviewpersonen, at det ikke er hensigtsmæssigt at inddrage barnet i forhold til lukningen af sagen,

da det blot vil skabe en unødigt forvirring hos barnet (Bilag 6, s. 3). Disse eksempler illustrerer den frustration, der kan opstå, når *forpligtelsen* til at inddrage er til stede, men *åbenheden* mangler.

Mens nogle interviewpersoner giver udtryk for et behov for mere skønsæssig frihed, giver andre udtryk for, at løsningen snarere kan findes i et behov for klarere retningslinjer om, hvordan inddragelsen bør foretages i disse typer af sager. Behovet for tydeligere retningslinjer kommer blandt andet til udtryk hos *Mand, Rebild Kommune*: ”Der er simpelthen ikke nok vejledning forbundet med loven” (Bilag 3, s. 6). På samme vis nævner *Forkvinden for Faggruppen Børn, Unge og Familier*, at loven ”[...] mangler at tage stilling i forhold til der her med omkring, hvad er inddragelse? Hvad er det lige præcis, at vi mener med dette?” (Bilag 8, s. 4). Sagt på en anden måde, vil der ikke altid opstå et behov for at afvige fra inddragelsesarbejdet, så snart inddragelsen ikke findes meningsfuld – der kan modsat også være et ønske om mere klarhed for, hvordan inddragelsen i disse tilfælde, kan se ud. På den ene side vil *principal-agent teorien* mene, at implementeringen af Barnets Lov har reduceret risikoen for asymmetrisk information og moral hazard, idet lovens intention om ingen-undtagelse-idealet baserer sig på, at inddragelse som hovedregel altid skal finde sted. Dog medfører dette ideal en række nye spørgsmål og uklarheder omkring, hvordan inddragelsen bør gennemføres i tilfælde, hvor den ikke kan foretages på sædvanlig vis, samt hvornår en inddragelse reelt kan betragtes som opfyldt. Denne kompleksitet illustrerer et teoretisk spændingsfelt mellem behovet for styring og behovet for skønsæssig frihed. Derfor tegner der sig et udfaldsrum, hvori der med afsæt i specialets teoretiske ramme er noget uidentificerbart, hvorfor der ikke er en entydig løsning. Dette teoretiske spændingsfelt er illustreret nedenfor.

Model 4: Teoretisk spændingsfelt mellem behovet for styring og behovet for skønsmæssig frihed



Modellen viser, at der er et spændingsfelt mellem behovet for mere skønsmæssig frihed og mere klarhed/retningslinjer, både når det kommer til sager, hvor inddragelsen er vanskelig at udføre, samt når inddragelsen ikke giver mening eller er uhensigtsmæssig i praksis. Modellen er en karikeret fremstilling af de to teoretiske positioners grundlæggende antagelser om løsninger. Den ene position ”mere skønsmæssig frihed” afspejler således antagelserne fra Lipskys teori *street-level bureaucracy*, mens ”mere klarhed og retningslinjer” henviser til *principal-agent teoriens* antagelse om styring og kontrol. I komplekse sager, hvor *åbenheden* og *muligheden* for børneinddragelsen mangler, for eksempel fordi sagen vurderes meningsløs, uhensigtsmæssig eller vanskelig, kan nogle have en tendens til at hælde mod mere skønsmæssig frihed, mens andre i stedet vil efterspørge tydeligere retningslinjer for, hvordan inddragelsen bør gennemføres og kan se ud. Ovenstående viser, hvordan praksis ikke består af en entydig løsning, men snarere befinder sig i en ”grå zone” mellem Lipskys ideal om skøn og *principal-agent teoriens* styringslogik. Med andre ord kan løsningen ikke anses for at være enten/eller, men snarere både/og.

Delkonklusion

Sammenfattende peger delanalyse 3 på, at der er en række strukturelle udfordringer i den kommunale praksis, der ifølge socialrådgiverne bør tages hånd om for at styrke inddragelsesarbejdet. Her er det særligt behovet for mere tid, færre sager per rådgiver samt en reduktion af de administrative byrder, der kan være med til at styrke *mulighederne* for arbejdet med børneinddragelse i praksis. Imidlertid udviser socialrådgiverne også en bevidsthed om deres eget faglige ansvar, hvorfor de mener, at der er et behov for løbende kompetenceudvikling i takt med de øgede krav om børneinddragelse af alle børn og unge uanset alder og funktionsbehov. Slutvist udtrykker socialrådgiverne et behov for en øget skønsmæssig frihed og større tillid til selv at bestemme, hvornår og i hvilken grad inddragelsen skal finde sted i visse typer af sager. Dette involverer særligt sager, hvor der er et større behov for at beskytte barnet end at inddrage det, samt sager hvor inddragelsen i sin simpelhed findes meningsløs. Der tegner sig dog ikke en entydig løsning, idet andre interviewpersoner modsat ser et behov for mere klarhed og tydeligere retningslinjer i sådanne sager, både i forhold til hvornår inddragelsen kan betragtes som tilstrækkelig, og hvordan den konkret bør udformes.

Diskussion: En nuancering af principal-agent teorien i en velfærdsprofessionel praksis

Følgende diskussionsafsnit vil afdække, hvordan *principal-agent teorien* kommer til kort i forståelsen af socialrådgivernes motivation og stærke engagement i arbejdet med børneinddragelse. Her vil det blive diskuteret, hvorvidt teorien bør nuanceres for at rumme velfærdsprofessionelles altruistiske handlemønstre samt hvordan målsætningskonflikter og begrebet ”principal” bør udfoldes i lyset af den komplekse virkelighed som er til stede i myndighedssagsbehandlingen, hvor både børn og forældre også kan betragtes som værende en form for principaler.

På baggrund af ovenstående analysedele, er det tydeligt, at *principal-agent teorien* kommer til kort i sin teoretiske antagelse om, hvordan målsætningskonflikter oftest udspringer af agentens egennyttmaksimerende interesser. Når agenten, det vil sige socialrådgiverne i interviewene, giver udtryk for at de får lyst til at afvige fra kravene og idealerne om børneinddragelse i visse situationer, er dette ikke et forsøg på at maksimere egne fordele – tværtimod. Lysten til at afvige fra børneinddragelse udspringer snarere af altruistiske årsager, hvor fokuset er på, hvad der er bedst for det enkelte barn. Denne lyst og motivation for at hjælpe udsatte børn og unge, spiller generelt en stor

rolle i henhold til forklaringen af, hvordan socialrådgivere navigerer i arbejdet med børneinddragelse, og er noget som kommer til udtryk gentagne gange i interviewene. *Kvinde, Brønderslev Kommune* giver blandt andet udtryk for dette stærke engagement i forhold til at hjælpe børn i citatet: ”Selvfølgelig skal vi komme, fordi de [børnene, red.] skal også vide at der er nogen der prøver at forandre verden for dem og hjælpe dem” (Bilag 2, s. 4). I teoretisk forstand kan denne følelse af samfundsansvar og motivation for at hjælpe andre forklares ud fra Annie Hondeghem og James Perrys teori om Public Service-motivation. De bruger teorien til at forklare, hvordan motivation kan være drevet af lysten til at gøre en forskel for andre og for samfundet, og de definerer teorien følgende: ”an individual’s orientation to delivering service to people with the purpose of doing good for others and society” (Andersen & Pedersen, 2016: 373). Mens klassisk *principal agent teori* vil antyde, at målsætningskonflikter opstår som følge af, at agenten har egennyttemaksimerende interesser, der strider imod principalens målsætninger, antyder vores interviewundersøgelse modsat, at målsætningskonflikter også kan opstå som et resultat af socialrådgivernes public service-motivation, altså socialrådgivernes stærke motivation for at hjælpe det enkelte barn. Dette stemmer godt overens med interviewundersøgelsens fund, hvor lysten til at afvige fra børneinddragelsen i højest grad opstår, når der er behov for at beskytte barnet, fordi dét at skåne barnet vurderes som det mest hensigtsmæssige. Sagt på en anden måde, kan der argumenteres for, at *principal-agent teorien* muligvis kommer til kort i henhold til at forklare offentlige velfærdsprofessioner, da teorien også bør rumme agentens altruistisk motiverede adfærd, der kan føre til afvigelse fra principalens målsætninger. Dermed vil teorien ikke begrænse sig til et snæversynet blik på agenten som værende egoistisk. Denne pointe peger på en central begrænsning i teorien, idet den har svært ved at forholde sig til, at borgeren er et barn, hvorfor der befinder sig en række følelsesmæssige og etiske hensyn, som er i spil i relationen mellem barnet og socialrådgiveren.

I henhold til arbejdet med børneinddragelse, er der også brug for et mere nuanceret blik på, hvad det vil sige at være principal, for at forstå hvor komplekst inddragelsesarbejdet kan være. Kort sagt er principalen en aktør, der delegerer opgaver videre til agenten, hvilket omvendt betyder, at agenten udfører en handling på vegne af principalen. Typisk er en principal kendetegnet ved en top-down forståelse, hvor det i samfundsvidenskabelige sammenhænge ofte vil være politikere og offentlige ledelser, der som det ”øverste led” betragtes som principaler. Det er dog væsentligt at forstå, at målsætningskonflikter ikke kun kan opstå mellem socialrådgivere og de ”øverste led”.

I arbejdet med børneinddragelse udfører socialrådgivere ikke kun handlinger på vegne af politikere og lovgivning, men også på vegne af udsatte børn og unge. Børn og unge har ret til at blive hørt og inddraget, og særligt i lyset af Barnets Lov er der, som tidligere nævnt, kommet et større fokus på, at sagsbehandlingen skal foregå i overensstemmelse med barnets holdninger og interesser. Sagt på en anden måde, udfører socialrådgiverne handlinger på vegne af børn med henblik på at hjælpe dem i livet, og dermed kan børnene til en vis grad også betragtes som en form for principal. Inddragelsesarbejdet er yderligere præget af forældrenes holdninger og interesser. Socialrådgiverne udfører nemlig ikke kun handlinger på vegne af børnene, men også på vegne af forældrene med henblik på at hjælpe deres børn videre i livet, og derfor kan forældre på samme vis også betragtes som en form for principal. Flere interviewpersoner giver her udtryk for forældres holdninger og interesser, der direkte arbejder imod princippet om børneinddragelse. Dette kommer blandt andet til udtryk i citatet: *"Der opstod en klar tendens til, at forældrene følte behov for at beskytte barnet. [...] De havde faktisk et ønske om, at barnet ikke skulle inddrages og havde svært ved at se gevinsten i det"* (Bilag 3, s. 3). Disse interesser skal socialrådgivere også lytte til, og veje op imod barnets ønsker, deres egne faglige vurderinger og lovkrav. Desuden omhandler flere af sagerne også om forældrene selv, hvor socialrådgiverne i en direkte forstand kommer til at arbejde for forældrene med henblik på at løse familiekonflikter: *"Men der kan også være situationer [...] hvor det handler så meget om forældrene og forældrenes situation, at det er dem vi arbejder på og vi så faktisk prøver at skåne barnet"* (Bilag 4, s. 1). Med barnet og forældrene som principaler, opstår der kort sagt en mere kompleks forståelse af målsætningskonflikt-begrebet, der fremhæver de mange forventninger og konflikter, som socialrådgivere navigerer i. I arbejdet med børneinddragelse betyder dette, at målsætningskonflikter ikke kun kan opstå mellem socialrådgiveren og politiske krav oppefra, men også i relation til borgernes forventninger og behov nedefra. Denne udfoldelse af begrebet principal understreger pointen om, at arbejdet med børneinddragelse kan være et vanskeligt område at navigere i, når socialrådgivere skal balancere mellem barnets ønsker, forældres holdninger, politiske intentioner, lovgivningsmæssige krav og socialrådgiverens egen socialfaglige vurdering, hvor der potentielt kan være forskellige og modstridende målsætninger indimellem.

Desuden er det ikke kun relationen mellem barnet og forældrene versus socialrådgiveren, der er særligt interessant i snakken om, hvordan socialrådgivere navigerer i arbejdet med børneinddragelse. Målsætningskonflikter og komplekse forhold kan også opstå internt mellem barnet og forældrene, hvilket komplicerer socialrådgiverens arbejde. Disse interne konflikter kommer blandt andet til

udtryk i citatet: ”Altså det kan jo for eksempel være konfliktsager mellem forældre, [...] hvor vi i stigende grad oplever, at forældrene prøver at påvirke børnene, og måske sender nogle underretninger som måske ikke helt er holdbare, eller kommer med nogle voldsomme beskyldninger. Forældre-konfliktsager hvor den ene forældre har noget at vinde i, og man ikke helt ved, hvad der er op og ned, og den anden forælder har en anden fortælling, så kan man let forvirre barnet” (Bilag 6, s. 4). Citatet tydeliggør, hvordan det kan være svært for socialrådgiveren at vide, hvornår barnets stemme reelt afspejler barnets egne holdninger og ønsker, eller om barnets stemme snarere afspejler forældrenes interesser grundet påvirkning herfra. Ligeledes giver flere interviewpersoner også udtryk for, at børnene selv kan tendere til at fortælle usandheder i et forsøg på at passe på sine omgivelser og forsvare sine forældre. Dette kommer *Kvinde, Middelfart Kommune* ind på i citatet: ”Der hvor jeg synes det er sværest, det er faktisk der hvor børnene er i højkonflikt-situationer, hvor forældrene af forskellige årsager er i konflikt med hinanden eller med nogen tæt i barnets miljø, så barnet prøver at passe på sine omgivelser” (Bilag 4, s. 6). Ovenstående tydeliggør altså opsummerende, hvordan *principal-agent* teoriens begreb ”målsætningskonflikter” ikke blot bør forstås ud fra et klassisk top-down perspektiv, men er et gennemgående træk der udspiller sig på tværs af mange forskellige niveauer og aktører i arbejdet med børneinddragelse. Denne udvidede forståelse af begrebet kan være med til at forklare, hvor komplekst det kan være at navigere mellem mange forskellige og ofte modstridende mål og interesser.

Delkonklusion

Sammenfattende kan der altså argumenteres for, at *principal-agent* teorien har begrænsninger i forhold til at forklare socialrådgivernes praksis, hvor målsætningskonflikter og lysten til at afvige fra kravene om børneinddragelse snarere udspringer af altruistisk motiveret adfærd fremfor egennyttmaksimerende adfærd. Yderligere er der behov for en nuancering af begrebet ”principal” for at forstå kompleksiteten i arbejdet med børneinddragelse, hvor børn, unge og forældre ligeledes kan betragtes som en form for principaler. Denne nuancering lægger op til en bredere fortolkning af målsætningskonflikter, der i praksis udspiller sig på flere niveauer og mellem mange forskellige aktører, og dermed ikke kun er begrænset til en klassisk top-down forståelse af dynamikken mellem henholdsvis politiske og/eller kommunale ledelser og frontlinjemedarbejderen. Dette understreger hvor komplekst arbejdet med børneinddragelse kan være at navigere i, og indikerer et behov for en udvidet forståelse af *principal-agent* teorien i henhold til at forklare velfærdsprofessionernes praksis, for at indfange de vilkår og hensyn, der præger socialrådgivernes arbejde med børneinddragelse.

Konklusion

Dette speciale har undersøgt, hvordan socialrådgivere navigerer i arbejdet med børneinddragelse i myndighedssagsbehandlingen på børne- og ungeområdet set i lyset af Barnets Lov. Undersøgelsen indikerer, at de interviewede socialrådgivere navigerer i et komplekst krydspres mellem politiske intentioner og den faglige virkelighed, som ofte kolliderer med hensyn til, hvad der er praktisk muligt, meningsfuldt og hensigtsmæssigt. Dette udspiller sig i form af de mange hensyn, som inddragelsesarbejdet er præget af, både i form af politik, lovkrav, etiske hensyn, idealer, faglige dilemmaer og praktiske begrænsninger. Undersøgelsen peger på, at navigeringen i disse forhold ikke er blevet lettere efter lovens indtræden.

Interviewpersonerne oplever generelt, at Barnets Lovs øgede fokus på inddragelse har skabt et større fokus på barnets stemme i praksis, og at loven er et skridt i den rigtige retning. Flere nævner, at inddragelse, som tidligere ikke blev anset for nødvendig, nu viser sig værdifuld. På trods peger undersøgelsen på, at der befinder sig et gab mellem lovens intentioner og den faglige virkelighed, hvor inddragelsen somme tider opleves som uhensigtsmæssig, meningsløs eller decideret uigennemførlig. Uhensigtsmæssig inddragelse opleves særligt i sager med små eller sårbare børn samt om forældrekonflikter, hvor der er et større ønske om at skåne barnet fra sagens indhold. Disse situationer kan forklares af *principal-agent teoriens* målsætningskonflikt-begreb, hvor socialrådgiverne skal navigere mellem pligten til at inddrage og behovet for at beskytte barnet, hvilket udgør modstridende hensyn. Dette fund lægger op til en kritik og nuancering af teoriens antagelse om, at målsætningskonflikter udspringer af agentens egennyttmaksimerende adfærd, da empirien modsat påpeger, at målsætningskonflikter også kan udspringe på baggrund af agentens altruistiske og etiske hensyn. Yderligere kommer oplevelsen af meningsløs inddragelse til udtryk i ”harmløse” sager, der ikke direkte drejer sig om barnets trivsel. Dette omfatter blandt andet sager om kompenserende ydelser såsom merudgifter og tabt arbejdsfortjeneste, hvor inddragelsen ikke har et konkret formål. Socialrådgiverne tegner et billede af, at i disse tilfælde hvor inddragelsen opleves som meningsløs eller uhensigtsmæssig, kan inddragelsen føles symbolsk, hvor den i højere grad foretages for lovens skyld end for barnets bedste. Flere af de interviewede socialrådgivere oplever desuden også, at det kan være vanskeligt at inddrage visse typer af målgrupper, hvor inddragelsen ikke kan foregå på ”normal vis”, særligt i sager med små børn eller børn med funktionsnedsættelser, hvor barnet ikke kan udtrykke sig eller selv evner at forstå sagens karakter. Med afsæt i Shiers betingelser for børneinddragelse, viser eksemplerne, hvordan *muligheden* og *åbenheden* for at inddrage i overens-

stemmelse med *pligterne* for børneinddragelse, ikke altid er til stede i praksis. Dette indikerer et behov for en anerkendelse af, at lovens intention om, at alle børn og unge skal inddrages uanset alder og funktionsnedsættelse ikke kan anses som et "one size fits all"-princip. Vurderingen af hvordan og i hvilken grad barnet skal inddrages, må i visse tilfælde vurderes ud fra barnets alder, modenhed, sårbarhed, trivsel, ønske om at blive inddraget samt i forhold til sagens karakter og indhold.

Undersøgelsen peger desuden på en faglig usikkerhed, hvor de interviewede socialrådgivere kan have svært ved at navigere i hvad inddragelse reelt indebærer, hvornår inddragelsen kan anses for at være "nok", samt hvem der skal vurdere dette. Her stilles der spørgsmålstegn til, om man er i mål med inddragelsen, når barnet føler sig tilstrækkelig inddraget, eller når socialrådgiveren har den nødvendige information til at kunne træffe en afgørelse i sagen. Dette faglige dilemma lægger op til en diskussion om, hvorvidt der i myndighedssagsbehandlingen kan sættes lighedstegn mellem barnets inddragelse og medbestemmelse, da det ikke altid er muligt eller hensigtsmæssigt at opfylde barnets ønsker og holdninger. Socialrådgivernes navigering i inddragelsesarbejdet er yderligere udfordret af et spænd mellem lovens ambitioner og de praktiske muligheder for at leve op til disse. Socialrådgiverne oplever en øget administrativ byrde i takt lovens krav om mere inddragelse, der kræver hyppigere dokumentation, men som ikke har tilført ekstra tid til opgaven. Særligt manglen på tid opleves som en stor barriere for børneinddragelse, da det kræver tid at opbygge en god relation til barnet, hvilket er en forudsætning for at inddragelsen lykkes. Dette udfordrer inddragelsesarbejdet i en allerede presset hverdag præget af høje sagstal og stor personalegennemstrømning, hvilket bekræfter Lipskys antagelse om, hvordan frontlinjemedarbejderen befinder sig i et felt præget af ressourceknaphed og høje krav. Socialrådgiverne oplever fortsat også et kontinuitetsproblem, og fremhæver at loven primært fokuserer på planlagte rådgiverskift, mens den i mindre grad adresserer de uplanlagte skift, som oftest skyldes hårde arbejdsvilkår og jobskifte, og som ifølge socialrådgiverne udgør et større problem for kontinuiteten.

Samlet set efterspørger interviewpersonerne mere tid, færre sagstal, en reducere i de administrative byrder samt fortsat kompetenceudviklende indsatser, der kan styrke viden om inddragelsesarbejdet. Denne viden er særligt relevant i forhold til de målgrupper, hvor inddragelsen ikke kan foregå på normal vis. I sager hvor inddragelsen findes vanskelig, meningsløs eller uhensigtsmæssig, efterspørger flere interviewpersoner både mere skønsmæssig frihed til at tilpasse eller fravælge inddragelsen, men samtidig også klarere retningslinjer og rammer for, hvordan inddragelsen bør se ud, samt hvornår den kan anses som tilstrækkelig.

Litteraturliste

- Andersen, L. B., Binderkrantz, A. S., & Hansen, K. M. (2012). "Forskningsdesign" i Andersen, L. B. & Hansen, K. M. & Klemmensen, R. *Metoder i Statskundskab*. 2. udgave. Hans Reitzels Forlag.
- Andersen, L. B. & Pedersen, L. H. (2016). "Motivation i den offentlige sektor" i Berg- Sørensen, A. & Grøn, C. H. & Hansen, H. F. *Organiseringen af den offentlige sektor*. (s. 371- 397). København. Hans Reitzels Forlag.
- Ankestyrelsen (2021). "Inddragelse af børn og unge ved valg af indsats og opfølgning". København.
<https://ast.dk/publikationer/inddragelse-af-born-og-unge-ved-valg-af-indsats-og-opfolgning>
- Bengtsson, T. T. & Henze-Pedersen, S. (2022). "Børn og unges inddragelse i myndighedssagsbehandling på børne- og ungeområdet. En vidensindsamling under Videnscenter om børneinddragelse og udsatte børns liv". *Vive*.
<https://www.vive.dk/media/pure/yz2y8pv1/8612264>
- Biggeri, M., Arciprete, C., & Karkara, R. (2019). "Children and Youth Participation in Decision-Making and Research Process" i D. Clark, M. Biggeri, & A. Frediani, *The Capability Approach, Empowerment and Participation* (s. 193-221). Palgrave Macmillan.
- Bijleveld, G. G., Dedding, C. W. M., Bunders-Aelen, J. F. G. (2015). "Children's and young people's participation within child welfare and child protection services: a state-of-the-art review. Child & family social work" (s. 129-138). 2015-05, Vol.20 (2),
- Bjørn, Anna Østergaard (2024). "Antallet af underretninger er eksploderet – se tallet for din kommune". *TV 2/Nord*.
<https://www.tv2nord.dk/nordjylland/antallet-af-underretninger-er-eksploderet-se-tallet-for-din-kommune> (tilgået d. 14. marts)
- Bryman A. (2012). *Social Research Methods*. Oxford University Press.
- Bryman, A. (2016). "Research designs" i Bryman, A., *Social Research Methods*. (s. 40-72). Oxford University Press.
- Brænder, M., & Cecchini, M. (2020). "Forstående analyser" i K. Hansen, L. Andersen, & S. Hansen, *Metoder i statskundskab* (s. 249-274). Hans Reitzels Forlag.
- Bukh, P., Christensen, K., & Svanholt, A. (2020). "Omkostningsbevidsthed i socialt arbejde: fra spændingsfelt til professionalisme". *Tidsskrift for professionsstudier*. (s. 94-105).
<https://tidsskrift.dk/tipro/issue/view/8882/1200>

Børnerådet (2023). "Børnerådets principper for god børneinddragelse". (PDF). <https://www.boerneraadet.dk/media/132iehxz/boerneraadets-principper-for-god-boerneinddragelse.pdf>

Børnerådet (u.å.). "FN's Børnekonvention". (PDF). https://www.boerneraadet.dk/media/f4wd1ulm/brd_fn_boernekonventionen.pdf

Børns Vilkår (2024). "Børn og unges møde med kommunen". (PDF). https://bornsvilkar.dk/wp-content/uploads/2024/10/Boern-og-unges-moede-med-kommunen_2024.pdf

Christensen, A. B. (2021). *Socialrådgiveren i Frontlinjen. En introduktion til street.level bureaucracy i socialt arbejde*. 1. udgave, 1. oplag, Hans Reitzels Forlag.

Chubb, J. (1985). "The Political Economy of Federalism". *The American Political Science Review*. (s. 994-1015).

Cossar, J., Brandon, M., & Jordan, P. (2016). "'You've got to trust her and she's got to trust you': Children's views on participation in the child protection system". *Child & Family Social Work*. 21(1). (s. 103-112).

Dahler-Larsen, P. (2020). "Display" i K. Hansen, L. Andersen, & S. Hansen, *Metoder i statskundskab* (s. 228-248). Hans Reitzels Forlag.

Damvad (2021). "Behovet for velfærdsuddannede i 2030". (PDF) <https://xn--danskeprofessionshjskoler-xtc.dk/wp-content/uploads/2021/05/Damvad-Final-07-05-2021.pdf>

Danmarks Statistik (u.å.). "Udsatte børn og unge". <https://www.dst.dk/da/Statistik/emner/socialforhold/social-stoette/udsatte-boern-og-unge>

Dansk Socialrådgiverforening. (2017). "Socialrådgiveren". (PDF): <https://socialraadgiverne.dk/wp-content/uploads/2017/05/2017-02-Socialraadgiveren.pdf>

Dansk Socialrådgiverforening (2023a). "Arbejdspres og økonomi – resultater fra Dansk Socialrådgiverforenings rundspørge blandt socialrådgivere på børne- og ungeområdet". (PDF). <https://socialraadgiverne.dk/wp-content/uploads/2023/04/Rundspoerge-boerneomraadet-2023.pdf>

Dansk Socialrådgiverforening (2023b). "Sagstal i kommunale forvaltninger". (PDF). <https://socialraadgiverne.dk/wp-content/uploads/2023/10/rapport-sagstalsundersoegelse-2023.pdf>

Dillon, J., Greenop, D., & Hills, M. (2016). "Participation in child protection: A smallscale qualitative study". *Qualitative Social Work: Research and Practice*, 15(1). (s. 70-85).

- Dixit, A. (2002). "Incentives and Organizations in the Public Sector: An Interpretative Review". *The Journal of Human Resources*. (s. 696-727).
- Eisenhardt, K. (1989). "Agency Theory: An Assessment and Review". *The Academy of Management Review*. (s. 57-74).
- Evans, T. (2011). "Professionals, Managers and Discretion: Critiquing Street-Level Bureaucracy". *British Journal of Social Work*. (s. 368-386).
- Evetts, J. (2009). "New Professionalism and New Public Management: Changes, Continuities and Consequences". *Comparative Sociology*. (s. 247-266).
- Evetts, J. (2011) "A new professionalism? Challenges and opportunities". *Current Sociology*. (s. 406-422).
- Faggruppen Børn, Unge og Familier (u.å). <https://socialraadgiverne.dk/faggruppe/faggruppen-boern-unge-familier/> (tilgået d. 4. marts)
- Frederiksen, J. T. (2019). "Professionalisering og deprofessionalisering" i *Den velfærdsprofessionelle*. Akademisk forlag.
- Freidson, E. (2001). *Professionalism: The Third Logic*. Chicago: University of Chicago Press.
- Fylkesnes, M.K., Taylor, J., & Iversen, A.C. (2018). "Precarious participation: Exploring ethnic minority youth's narratives about out-of-home placement in Norway". *Children and Youth Services Review*. (s. 341-347).
- Grimen, H., & Molander, A. (2008). "Profesjon og skjønn" i A. Molander, & L. I. Terum, *Profesjonsstudier* (s. 179-196). Oslo: Universitetsforlaget.
- Hansen, K. (2012). "Kvalitative datakilder" i L. Andersen, K. Hansen, & R. Klemmensen, *Metoder i statskundskab*, Hans Reitzels Forlag.
- Hansen, S. (2016). "Styringen af de professionelle i velfærdsstaten" i S. J. Hansen, *Professionelle i velfærdsstaten*, (s. 35-63). København. Hans Reitzels Forlag,
- Harrits, G., Pedersen, C., Halkier, B., & Møller, A. (2020). "Indsamling af interviewdata" i K. Hansen, L. Andersen & S. Hansen, *Metoder i statskundskab* (s. 180-211). Hans Reitzels Forlag.
- Hart, R. (1992). "Children's Participation: From tokenism to citizenship". <https://www.unicef-irc.org/publications/100-childrensparticipation-from-tokenism-to-citizenship.html>

Hart, R. (2008). "Stepping back from 'The ladder': Reflections on a model of participatory work with children" i A. Reid, B. B. Jensen, J. Nikel & V. Simovska (red.), *Participation and learning: Perspectives on education and the environment, health and sustainability* (s. 19-31).

Hjort, K. (2005). *Professionaliseringen i den offentlige sektor*. Roskilde Universitetsforlag.

Hjort, K. (2006). *Professionaliseringen af arbejdet med mennesker - honnet ambition eller demokratisk nødvendighed?* København: FTF.

Huber, J., & Shipan, C. (2012). *Deliberate Discretion? The Institutional Foundations of Bureaucratic Autonomy*. Cambridge University Press.

Imperial, M. (2021). "Implementation Structures: The Use of Top-Down and Bottom-up Approaches to Policy Implementation". *Oxford Research Encyclopedia*.

Ingemann, J. H. (2017). *Videnskabsteori for økonomi, politik og forvaltning*. 1. udgave. 3. oplag. Samfundslitteratur.

Ingemann, J.H., Kjeldsen, L., Nørup, I., Rasmussen, S. (2019). *Kvalitative undersøgelser i praksis - Viden om mennesker og samfund*. 1. Udgave. 2. oplag. Samfundslitteratur.

Ingemann, J.H., Kjeldsen, L., Nørup, I., Rasmussen, S. (2020). *Kvalitative undersøgelser i praksis - Viden om mennesker og samfund*. 1. Udgave. 2. oplag. Samfundslitteratur.

Jacobsen, C., & Jakobsen, M. (2019). "Offentlig styring og koordination" i J. Blom-Hansen, P. Christiansen, T. Pallesen, & S. Serritzlew, *Offentlig forvaltning - et politologisk perspektiv*. (s. 55-84). Hans Reitzels Forlag.

Jensen, B. S. (2014). *Inddragelse af udsatte børn og unge i socialt arbejde - reel inddragelse eller symbolsk retorik?* Aalborg Universitet.

Jensen, B. S. & Sørensen, K. M. (2023). *Børneinddragelse i socialt arbejde*. 1. udgave. Samfundslitteratur

Jensen, M., & Meckling, W. (1976). "Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure". *Journal of Financial Economics*. (s. 305-360).

Kloppenborg, H. S. & Lausten, M. (2020). "Udsatte unges inddragelse i kommunernes sagsbehandling". *Vive*. <https://www.ft.dk/samling/20201/almdel/sou/spm/325/svar/1755520/2348059.pdf>

- Kosher, H. & Ben-Arieh, A. (2020). "Social workers' perceptions of children's right to participation". *Child & family social work*. 2020-05. Vol.25 (2). (s. 294-303).
- Krogstrup, H. (2002). "Når socialt arbejde bliver standardvare". *Nordisk Sosialt Arbeid*. (s. 122-130).
- Laursen, P. F. (2021). "Læreruddannelses rolle i lærerprofessionens historiske tilblivelse". *Studier i læreruddannelse og -profession*. (s. 33-50).
- Lipsky, M. (1980). *Street-Level Bureaucracy - Dilemmas of the Individual in Public Services*. Russell Sage Foundation.
- LOS (2024). "Personalegennemstrømning blandt socialrådgivere i kommunerne". *Landsorganisationen for Sociale tilbud*. (PDF).
https://www.los.dk/wp-content/uploads/2024/01/LOS_Indsigt_4-personaleomsaetning24.pdf
- Miller, G. (2008). "Solutions to Principal-Agent Problems in Firms" i C. Ménard, & M. Shirley, *Handbook of New Institutional Economics*. (s. 349-370). Springer.
- Moe, T. (1984). "The New Economics of Organization". *Midwest Political Science Association*. (s. 739-777).
- Møller, M. Ø. (2009). *Solidarity and Categorization: Solidarity Perceptions and Categorization Practices among Danish Social Workers* (Ph.d.-afhandling). Institut for Statskundskab. Aarhus Universitet. Forlaget Politica.
- Møller, M., Hermansen, A., & Møller, S. (2021). *Faglighed og styring - Fagprofessionel dømmekraft på socialområdet*. Djøf Forlag.
- Nielsen, V. (2016). "Implementeringsteori - implementeringsperspektiver og frontlinjemedarbejderadfærd" i A. Berg-Sørensen, C. Grøn, & H. Hansen, *Organiseringen af den offentlige sektor* (s. 335-371). Hans Reitzels Forlag.
- Noordegraaf, M. (2007). "From 'Pure' to 'Hybrid' Professionalism. Present-Day Professionalism in Ambiguous Public Domains". *Administration and Society*. (s. 761-785).
- Odgaard, L. (2024). "Goal displacement under great-power competition: Control problems at the periphery of the U.S. alliance system". *Comparative strategy*. (s. 629-653).
- Olesen, S., Eskelinen, L., & Caswell, D. (2005). "Faglighed i socialt arbejde som forskningsgenstand - et kritisk-konstruktivt perspektiv". *akf*.

O'Toole, L. (2000). "Research on Policy Implementation: Assessment and Prospects". *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART*. (s. 263-288).

Seim, S. & Slettebø, T. (2017). "Challenges of participation in child welfare". (s.882-893). *European journal of social work*.

Shier, H. (2001). "Pathways to participation: openings, opportunities and obligations: a new model for enhancing children's participation in decision-making, in line with Article 12.1 of the United Nations Convention on the Rights of the Child". (s. 107-117). *Children & society*.

Social- og Boligstyrelsen (2023). "Håndbog om Barnets Lov". 1. udgave,
https://www.sbst.dk/Media/638352178608064904/Ha%C2%B0ndbog%20om%20barnets%20lov_SBST_.pdf

Social- og Boligstyrelsen (u.å) "Nyt sagsflow - hvad er nyt i Barnets Lov?".
https://rise.articulate.com/share/bJDwFLl8kt2rSaCavBWRc3emexiPlsO7#/lessons/PsOD_FsXrHM_MnZmpzZTDHcL_iqe2TMCS

Social- og Ældreministeriet (u.å) "Aftaletekst Børnene Først" (PDF).
https://www.sm.dk/Media/637563365976554690/Aftaletekst%20B%C3%B8rnene%20F%C3%B8rst_FINAL-udsendt.pdf

Tanggaard, L., & Brinkmann, S. (2020). "Interviewet: samtalen som forskningsmetode" i L. Tanggaard, & S. Brinkmann, *Kvalitative metoder - en grundbog*. (s. 33-63). Hans Reitzels Forlag.

Thomann, E., van Engen, N., & Tummers, L. (2018). "The Necessity of Discretion: A Behavioral Evaluation of Bottom-Up Implementation Theory". *Journal of Public Administration*. (s. 583-601).

Thorsager, L., Christensen, I., & Pihl, V. (2006). "Det sociale arbejdes betingelser - om rammer for metodisk socialt arbejde i dag". *Socialforskningsinstituttet*.

Villumsen, Anne Marie (2025). "Børneinddragelse er vigtigt og nødvendigt, men langt fra simpelt". *Vive*.
<https://www.vive.dk/da/nyheder-og-debat/boerneinddragelse-er-vigtigt-og-noedvendigt-men-langt-fra-simpelt-3x87181z/>

Vis, S. A., Holtan, A. & Thomas, N. (2012). "Obstacles for child participation in care and protection cases – why Norwegian social workers find it difficult". *Child Abuse Review* (s. 7–23).

Waterman, R., & Meier, K. (1998). "Principal-Agent Models: An Expansion?". *Journal of Public Administration Research and Theory*. (s. 173-202).

Winther, S. & Nielsen, V. L. (2008). *Implementering af politik*. 1. Udgave. Hans Reitzels Forlag.