

DEN SVÆRE BESLUTNING

RED. IDAMARIE LETH SVENDSEN

En antologi om beslutninger om anbringelse af børn
og unge – hvornår, hvorfor og hvordan



BENGTSSON, EBSER, EJRNÆS, GØRTZ,
LAUGESER, LOEHR, NIELSEN,
SVENDSEN, SØRENSEN, THIELE

Skriftserie nr.19

MMXVII

DEN SVÆRE BESLUTNING

RED. IDAMARIE LETH SVENDSEN

En antologi om beslutninger om anbringelse af børn
og unge – hvornår, hvorfor og hvordan

DEN SVÆRE BESLUTNING

– red. Idamarie Leth Svendsen

Bogen kan bestilles på telefon 7248 9500 eller downloades
på www.phmetropol.dk – tast titlen i søgefeltet.

PROFESSIONSHØJSKOLEN

METROPOL

Copyright: Bengtsson, Ebsen, Ejrnæs,
Gørtz, Laugesen, Loehr, Nielsen,
Svendsen, Sørensen, Thiele

Copyright: Institut for Socialt Arbejde

Udgivet af: Institut for Socialt Arbejde
Professionshøjskolen Metropol
Kronprinsesse Sofies Vej 35
2000 Frederiksberg

1. oplag 2017

Omslag foto: Anne Trap-Lind
Omslag tekst: Maria Wedum
Grafisk design: Lene Spies
Tryk: Frederiksberg Bogtrykkeri A/S

ISSN: 1397-7725

Publikationen er finansieret af TrygFonden

INDHOLD

Forord	7
---------------------	---

Kapitel 1 Præsentation af antologien – af Mette Ejrnæs, Frank Ebsen og Idamarie Leth Svendsen	9
Beslutninger om anbringelse eller ej	9
Undersøgelsen – grundlaget for antologien	14
Om forskning og viden	17
Resultater – de enkelte kapitler	21
Mekanismer	22
Omfang	25

DEL I: GENERELT – OM RAMMER, STRATEGIER, TAL OG REGLER	27
---	----

Kapitel 2 Forskning i socialt arbejdes praksis – af Frank Ebsen og Tove Holmgaard Sørensen	28
Sagsbehandlers vidensformer	29
Intuition	23
Analytisk viden	24
Samarbejdsforløbet – forskere og praktikere	35
Partnerskab – planlægning og gennemførelse	35
Forskning til praksis	40
Erfaringer med partnerskabsmodellen	41
Opsamling	44

Kapitel 3 Socialpolitiske linjer og københavnske strategier – af Frank Ebsen	46
Socialpolitiske linjer	46
Københavns Kommunes strategier	50
De overordnede strategier	50
Faglige strategier: Familien i Centrum og Tæt på Familien	53

Organisatorisk ramme	58
Strukturen i Københavns Kommune i 2015	59
Opsamling	60

Kapitel 4 Anbringelser i tal – hvor mange, hvorfor og hvordan – af Mette Ejrnæs og Mette Gørtz	62
Stigende udgifter til forebyggelse	63
Hvor mange børn anbringes	66
Børn anbringes hyppigst i plejefamilie eller døgninstitution	70
Udslagsgivende årsager til anbringelse	72
Opsamling	78

Kapitel 5 Anbringelse – hvad siger reglerne? – af Idamarie Leth Svendsen	80
Forskellige hjemmelsregler for anbringelse	81
Forskellige elementer af en anbringelsesbeslutning	83
Hvornår har et barn behov for særlig støtte?	87
Hvornår skal man vælge foranstaltningen anbringelse?	87
Valg af anbringelsessted	94
Beslutninger under anbringelsen	97
Særligt om de processuelle regler – kravene til sagsbehandlingen	99
Oplysning af sagen	100
Valg af indsats og opfølgning	102
Repræsentations-, støtte- og prøvelsesrettigheder	103
Nærmere om partsrettighederne	104
Opsamling	106

DEL II: DE KONKRETE BESLUTNINGER	109
---	-----

Kapitel 6 Skalering af bekymringer i komplekse sager – af Laura Louise Laugesen og Sarah Thiele	110
Skalering i praksis	113
Eksempel 1 – Skalering som værktøj til at systematisere ...	114
Eksempel 2 – Et værktøj, der tydeliggør forskelle i bekymringer	116

Eksempel 3 – Skalering afhænger af, hvor man har sit fokus	120
Eksempel 4 – Når skaleringsværktøjet bidrager til en beslutning om at forholde sig afventende	123
Opsamling	125
Kapitel 7 Tid som faktor i komplekse børne- og ungesager – af Tea Torbenfeldt Bengtsson	130
Tid – en faktor i komplekse sager	130
Kapitlets case	131
Tid som faktor i beslutninger fra et sociologisk perspektiv	135
Analyse af tre sagsmøder med behandling af Carls sag	136
Opsamling	147
Kapitel 8 Samarbejde og afmagt – af Gry Malling Loehr og Tea Torbenfeldt Bengtsson	149
Forventninger om samarbejde i børne- og ungesager	149
Baggrund: sagsmøder, magt og afmagt	151
Livs sag: afmagt og frustration i en udfordrende samarbejdsrelation	154
Når samarbejde afvises, og tvang bliver løsningen	160
Opsamling	164
Kapitel 9 Anbringelsesgrundlag – i et praktikerperspektiv – af Idamarie Leth Svendsen og Sussie Nielsen	167
Anbringelsesgrundlag – et centralt begreb.....	167
Dataindsamlingen – undersøgelsesspørgsmål og metode	168
Undersøgelsen – hvad viser den?.....	172
Generelt	172
Anbringelsesgrundlag – den indholdsmæssige vurdering. Hvilke faktorer indgår?	174
Hvornår er der ”anbringelsesgrundlag”, og hvad indebærer det?	176
Betydningen af frivillighed – samtykke, samarbejde og tvang	178

Anbringelsesgrundlag – de processuelle reglers betydning	181
Opsamling	185

Kapitel 10 Hvilke risikofaktorer er afgørende for beslutningen om anbringelse? – af Mette Ejrnæs og Mette Gørtz

189	
En kvantitativ analyse af sagsbehandlingernes vurderinger og beslutninger	189
Dataindsamlingen	190
Hvad er afgørende for, om et barn bliver anbragt?	192
Er der enighed om beslutningen blandt sagsbehandlere i teamet?	202
Den bedste anbringelsesform og den iværksatte anbringelse	205
Opsamling	211

Efterskrift – perspektiver og udblik på vidensgrundlaget – af Frank Ebsen.....

213	
Bilag	218
Ordforklaringer	222
Referencer	229
Internetressourcer	237
Retskilder	237
Forfatteroversigt	242
Stikordsregister	245

FORORD

Beslutninger om at anbringe et barn uden for hjemmet eller ej er nogle af de kommunale beslutninger, som har de allerstørste konsekvenser. Både her og nu og på længere sigt. Og både for barnet, forældre og netværk – og for samfundet. Derfor er der brug for at vide noget mere om, hvordan beslutningerne træffes. Hvilke forhold spiller ind, hvilken vægt tillægges de? Af hvem, hvordan og hvorfor? Det er denne form for viden, denne antologi giver indblik i.

Den er relevant for socialrådgivere, ledere og andre, der arbejder på området, og er rettet mod undervisningen på grunduddannelsen til socialrådgiver og mod de forskellige diplommaster- og kandidatuddannelser på velfærdsområdet, men den kan også være relevant på andre uddannelser.

Antologien er delt ind i to overordnede dele. Del I – som omfatter kapitlerne 1 til 5 – handler om *rammerne* omkring de konkrete beslutninger, dvs. om kommunale strukturer, strategier, udviklingen på området i tal og det retlige grundlag. Del II – som omfatter kapitlerne 6 til 10 – handler om de *konkrete beslutninger i praksis*, dvs. hvordan træffer sagsbehandlere, ledere og andre aktører beslutninger i praksis. Kapitlerne er mere indgående præsenteret i kapitel 1.

Bogens ti kapitler kan læses for sig eller indgå som et mere samlet hele. Kapitlerne belyser tal, regler og praksis på området, men de kan også bruges til at belyse de forskellige måder, disse forhold kan undersøges på.

Centrale begreber er forklaret i oversigten til sidst, hvor man også kan finde en liste over de anvendte kilder, et stikordsregister og en forfatteroversigt. Der er ikke brugt slutnoter, men i et vist omfang er begreber og supplerende oplysninger givet i fodnoter i de enkelte kapitler.

Antologien udspringer af et forskningsprojekt, som Tryk-Fonden har bevilget midler til. Projektet gennemføres af Økonomisk Institut og Sociologisk Institut, begge ved Københavns Universitet, SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd og Institut for Socialt Arbejde, Professionshøjskolen Metropol. Det er udviklet og sat i værk i tæt samspil med Københavns Kommune og dermed med en lang række af ledere og medarbejdere, som i praksis har ansvaret for indsatsen over for udsatte børn og unge.

Vi vil gerne sige stor tak til alle de mange sagsbehandlere og ledere i hele Borgercenter Børn og Unge (BBU), som har udfyldt spørgeskemaer, og alle de medarbejdere, som har deltaget i den kvalitative undersøgelse og dermed har inviteret forskerne med ind i deres hverdag. Uden jer var det aldrig lykkedes. Mange medarbejdere og ledere har også undervejs givet vigtige indspark og kommentarer med stor entusiasme. Det er vi taknemmelige for – særligt tak til Hannah Wilson, Gitte Ørum Madsen og Anja Baisgaard Gyldensten, som var helt afgørende i projektets indledende fase. Til Laura Palm Ahler, som har brugt tid på den kvantitative registrering. Og til Kristina Wimberley, Hanne Grinda Rasmussen, Birgitte Schjær Jensen og Jan Lyhne Nielsen, alle Københavns Kommune, for inspirerende og afgørende mundtlige og skriftlige bidrag undervejs. Endelig en stor takt for indsatsen til forskningskoordinator Tove Holmgaard Sørensen og til borgercenterchef Anne Steenberg for stor velvilje og interesse.

Også mange tak til de fagpersoner, som stillede op i review-processen og leverede uundværlige kommentarer, korrektioner og forslag. Særligt tak til lektor Maria Appel Nielsen, lektor Trine Schultz og adjunkt Hanne Hartoft, alle Aalborg Universitet, lektor Annette Kronborg, Syddansk Universitet, forsker Signe Frederiksen, SFI, adjunkt Kresta Munkholdt Sørensen, lektor Susanne Søs Jørgensen, lektor Jacob Magnussen, lektor Jakob Schmidh og lektor Karen Elmegaard, alle Professionshøjskolen Metropol.

KAPITEL 1

Præsentation af antologien – af Mette Ejrnæs, Frank Ebsen og Idamarie Leth Svendsen

Vi beskriver i dette introducerende kapitel formålet med og baggrunden for antologien, som formidler en række fund fra første del af et forskningsprojekt om beslutninger om anbringelse, og som er henvendt til praktikere, studerende og andre med interesse for socialt arbejde. Endvidere præsenteres beslutningsbegrebet, og det beskrives nærmere, hvordan der i antologien anvendes forskellige metoder og teoretiske perspektiver til at forstå de undersøgte beslutninger.

Beslutninger om anbringelse eller ej

Det er en svær beslutning at anbringe et barn uden for hjemmet, og det er resultatet af en kompleks række af beslutninger, som er truffet i den kommunale børne- og ungeforvaltning med henblik på at sikre, at udsatte børn og unge har gode opvækstforhold og udviklingsbetingelser. Men hvordan træffes de svære beslutninger? Med denne antologi er det vores mål at bidrage med viden herom. Det vil sige viden om, hvordan interventioner bliver til og bruges i praksis. Fokus vil være på beslutninger om anbringelser eller ej. Hvornår de træffes, hvorfor og hvordan de sættes i værk.

Det kan ses som én beslutning i form af en afgørelse, hvor barnets situation afgøres. I praksis er der dog tale om en række af beslutninger, som er med til at forme denne foreløbigt

sidste beslutning (Munro, 2008; O’Sullivan, 2011; Taylor, 2010). Denne kæde af beslutninger sættes sammen af mange faktorer, bl.a. de retningslinjer, som er indarbejdet i den daglige praksis i kommunen, lovgivningens krav og metoder. Det sidste gælder ikke mindst, når kommunen igennem en årrække har arbejdet struktureret med en bestemt metode – her sikkerhedsplanmetoden ”Signs of Safety” (Turnell, Vesterhauge-Petersen, & Vesterhauge-Petersen, 2013), som strukturerer beslutninger på en særlig måde. Der er her fokus på beslutninger som handlinger, der kan kædes sammen. De tages imidlertid ikke i et autonomt rum, men påvirkes af en række underliggende hensyn, der er indlejrede i den måde, kommunen har organiseret sig på og de normer, som historisk er skabt for, hvilke faktorer som skal tages med i beslutningerne, og hvilke faktorer der indgår hvornår. Det kan fx være, når kommunens medarbejdere kombinerer hensyn til barnet med de tilbud, som er mulige at anvende, eller hvor økonomiske hensyn kan have betydning (Schrøder, 2014).

Beslutningen er imidlertid også påvirket af det specifikke barn/den unge og familien samt den sagsbehandler, som har kontakten, og som er med til sammen med team og leder at træffe beslutning om anbringelse. Det er sagsbehandlere, som samler de relevante informationer og laver en undersøgelse af barnets problemstilling samt kommer med forslag til en evt. social indsats. Dermed bliver sagsbehandlerens evne til at indsamle, vurdere og analysere og være i dialog om de respektive informationer central. Det åbner for en række processer, hvor der løbende træffes beslutninger. De kan bl.a. handle om:

- Sortering/analyse af informationer fra barn og forældre
- Sortering/analyse af informationer fra andre professionelle og borgere, hvor alvoren og professionaliteten hos afsenderen har betydning
- Vurdering af, hvilke tilbud der er tilgængelige på beslutningstidspunktet
- Vurderinger af alternative indsatser, fx ud fra sikkerhedsplaner

- Koordinering med andre instanser i kommunen vertikal og horisontalt
- Udformning af præsentation til brug for relevante beslutningsorganer
- Udformning af dokumentation og input til de dertil hørende IT-systemer.

Denne kæde af beslutninger eller formning af beslutningen om anbringelse er ikke nødvendigvis lineær. De respektive dele behøver ikke at falde i forlængelse af hinanden og kan i nogle tilfælde komme til at sinke eller modvirke hinanden, hvorved kompleksiteten vokser. Det stemmer overens med beslutningsteoretisk viden, der viser, at beslutningstagere er påvirkede af en række forhold, som ikke nødvendigvis er udtryk for en analytisk lineær kæde (Gigerenzer, 2007; Kahneman, 2011; Simon, 1997), og som beslutningstageren langtfra altid er bevidst om. Kahneman m.fl. kalder det for bias, som en slags støj, der forstyrrer den lineære kæde. Simon angiver begrebet satisficing, hvor medarbejdere finder de løsninger, som tilfredsstiller mål og krav i organisationen frem for – men ikke nødvendigvis i modsætning til – hvad der er optimalt for det enkelte barn. Gigerenzer opererer med hurtige, intuitive mønstre, ”tommelfingerregler” eller beslutningstræer.

En afgørende parameter for, hvor hensigtsmæssige beslutningerne bliver, er tid (se også Munro, 2008). I akutte sager træffes hurtige beslutninger ud fra få relevante tegn på, hvad der er fornuftigt, fx om en farmor kan tage sig af børnene, hvis moren indlægges på psykiatrisk afdeling, eller om en moster kan have en ung i netværkspleje. I mindre tidspressede situationer eller efter akutte situationer er der mulighed for at skabe et mere gennearbejdet beslutningsgrundlag. Tiden til at gennemføre kæden af beslutninger og ikke mindst analysere de informationer, børn og forældre kommer med, har betydning for, hvad der (kan) besluttes. I kapitel 7 vises det med udgangspunkt i specifikke cases, hvordan forskellige forhold og beslutninger prioriteres forskelligt i løbet af beslutnings-

kæden, dvs. hvordan tidsperspektivet får betydning, og hvordan vurderingen af barnets situation løbende ændres.

At have god tid er imidlertid ikke en garanti for bedre beslutninger, da det – bl.a. – afhænger af sagsbehandleres kompetence til at bruge tiden hensigtsmæssigt. De skal kunne vurdere, hvilke informationer som er de vigtige, og hvordan de skal sætte dem i forhold til hinanden for at forstå, hvad der kan gøres for at gøre et barn mindre udsat. I den forbindelse er der behov for at vide, hvordan en kommende indsats forventes at virke. Det har givet anledning til at undersøge virkningen af særlige metoder for at skabe evidens for handlingerne og siden hen forsøge at udbrede de virksomme metoder til andre (Sundell, 2008; Svanevie, 2011). Det har også givet anledning til forskellige former for proceskrav i love, hvor der stilles krav om at indhente bestemte typer af information, fx i servicelovens § 50. Både den evidensorienterede forskning og proceskravene er forsøg på at regulere sagsbehandlere og kommuners arbejde og understreger vigtigheden i at have fokus på såvel beslutningsproces som selve beslutningen.

Proceskravene indgår i stort omfang i loven og spiller sammen med de materielle krav til selve støtten til barnet (Svendsen, 2015). Det er et komplekst område med nedskrevne regler og faglige skøn, som gøres til genstand for prøvelse ved forskellige instanser. Vi giver et overblik over reglerne i kapitel 5.

Uagtet omfanget af undersøgelser af metoders evidens og proceskrav står det imidlertid stadig tilbage i hver enkelt situation konkret at vurdere de indhentede informationer om barnet i forhold til at skabe en løsning, som gør barnet mindre udsat. I kapitel 10 viser vi, hvilke faktorer som har betydning i konkrete beslutninger om anbringelse, og hvorvidt familiepleje eller døgnanbringelse vurderes som det rigtige. I kapitel 9 undersøger vi begrebet anbringelsesgrundlag som en faktor i anbringelsesbeslutninger nærmere.

Sagsbehandlerens kompetencer kommer til udtryk i indsamling og sortering af information, hvis kvalitet er afhængig af evnen til at interagere med barn og forældre. Det sker ifølge lovgivningen med henblik på at vurdere barnets situation og tage stilling til, hvorvidt kommunen skal intervenere og i givet fald, hvordan det skal ske. Denne form for interaktion foregår i et magtrum, hvor sagsbehandleren har betydning for kommunens beslutning, også selvom sagsbehandleren ikke selv har kompetencen, fx i forhold til om der skal indstilles til tvangsanbringelse. Det er et generelt udgangspunkt i lovgivningen, at barnet helst skal blive i hjemmet eller det nære miljø, og at man inddrager og arbejder med forældre og børns situation og indstilling. Forældre og børn bliver dermed en del af løsningen og får derigennem indflydelse på beslutningen. Den er med andre ord ikke endeligt determineret af sagsbehandleren, men kan ses som en form for forhandling, hvor forældre – eller den unge – og også netværket kan stille krav til sagsbehandleren. Et sådant eksempel indgår i kapitel 8 om samarbejde og afmagt i anbringelsesbeslutninger.

Et centralt element for sagsbehandleres handlinger er, hvordan den forvaltning, de er en del af, fremmer og udvikler den enkeltes viden og indsigt. Samspillet mellem ledelse og andre professionelle, og som i dette tilfælde en særlig metode ("Signs of Safety"), virker ind på, hvordan beslutninger træffes. "Signs of Safety" bliver brugt til at strukturere vurderingen af det enkelte barn, bl.a. ved at placere det på en bekymringsskala mellem 1 og 10. Skaleringen bliver brugt til at vurdere, hvorvidt og hvor hurtigt der skal handles. Vi har skrevet mere om metode og om udviklingen i København og på landsplan i kapitel 3, skalering i anbringelsesbeslutninger er beskrevet i kapitel 6.

Fokusset i antologien er samspillet mellem sagsbehandlere og deres vurderinger i relation til ledere og familier og kun i mindre omfang den enkelte sagsbehandlers specifikke indsigt og kompetencer til at forme beslutningerne. Vi har nedtonet diskussioner af, hvorvidt proceskravene medvirker til at for-

bedre indsats og beslutning. Det er et åbent spørgsmål, som kun sporadisk er undersøgt af andre i Danmark. Ligeledes kommer vi heller ikke ind på, hvorvidt evidensbaserede metoder bliver taget i anvendelse under anbringelse. I stedet har vi fokuseret på, hvad der har betydning for sagsbehandleres beslutninger om anbringelse. Målet er at indkredse nogle mekanismer, som ikke kun gør sig gældende i den undersøgte kommune, men også har betydning i andre kommuner.

Undersøgelsen – grundlaget for antologien

Grundlaget for antologien er projektet *Virkningsfulde indsatser til udsatte børn og unge: Et studie af anbringelsesforanstaltningens effekter og aktive ingredienser* om anbragte børn. Projektet udspringer af spørgsmålet: Hvad er effekten af at anbringe børn uden for hjemmet? Der er imidlertid to hovedårsager til, at dette spørgsmål er svært at besvare.

For det første er det vanskeligt at vide, hvad der ville være sket, hvis børnene ikke var blevet anbragt. For at måle effekten af anbringelse er det nødvendigt med en kontrolgruppe. Den ideelle måde at lave effektmålinger ville være at lave et lodtrækningsforsøg, som tilfældigt placerede børnene i to grupper: en gruppe, som anbringes uden for hjemmet, og en kontrolgruppe, hvor børnene ikke anbringes. Eftersom et lodtrækningsforsøg ikke ville være etisk forsvarligt i denne sammenhæng, anvendes et andet forskningsdesign. I stedet identificeres de børn, hvor sagsbehandlerne vurderer, at de var ”på vippen” til at blive anbragt. Man kan nu inden for denne gruppe sammenligne de børn, som blev anbragt, med dem, som ikke blev anbragt, og se, hvordan det er gået dem. Ideen her er at sammenligne børnene på en række parametre vedr. skolegang/uddannelse, helbred og kriminalitet.

For det andet har vi kun begrænset viden om de ”aktive ingredienser”, dvs. foranstaltningens støtte- og hjælpeformer, der må antages at danne grundlag for effekterne. Det vil derfor

være værdifuldt for både forskere og praktikere at vide, hvilke ingredienser der har været aktive og har påvirket effekten af anbringelsen, eller hvilken type af anbringelse der er blevet foranstaltet.

Med forskningsprojektet kombineres derfor en undersøgelse af effekterne af at anbringe børn og unge uden for hjemmet med et studie af de faktorer, som danner grundlag for effekterne. Projektet bygger altså på et design, hvor kvantitative og kvalitative metoder sammentænkes, og hvor det ikke blot bliver muligt at drage konklusioner om, hvilke effekter en anbringelse har, men også om hvilke ”aktive ingredienser”, der indgår i beslutningen om anbringelse, og hvilke som er mere virkningsfulde end andre.

Projektet omfatter tre delundersøgelser:

- 1) Hvilke faktorer spiller ind ved kommunale myndigheds beslutning om at anbringe et barn? Delundersøgelsen belyser sagsbehandleres beslutningsprocesser og vurdering af a) hvorvidt barnet skal anbringes uden for hjemmet, og b) hvilken anbringelsesform der i så fald skal vælges (familiepleje eller institutionsanbringelse).
- 2) Hvilke faktorer i familieplejeinterventionen har betydning for børns udviklingsmuligheder? Delundersøgelsen er en dybdegående kvalitativ undersøgelse af familieplejens indre processer og praksisformer. Der fokuseres på centrale udviklingsmål som fysisk helbred, psykisk sundhed, skolegang mv.
- 3) Hvad er de kausale effekter af at anbringe børn uden for hjemmet i familiepleje eller på døgninstitutioner? Delundersøgelsen kortlægger de kausale effekter (totale og relative) af anbringelse uden for hjemmet. Der fokuseres på centrale udviklingsmål som fysisk helbred, psykisk sundhed, skolegang mv.

Denne antologi beskæftiger sig med resultaterne fra delprojekt 1 og grundlaget for effektstudierne. De afrapporteres dog først senere (i 2019/20). Delprojekt 2 forventes ligeledes afrapporteret i 2019/20.

Projektgruppen har bestået af fagpersoner fra disciplinerne økonomi, sociologi, jura og socialt arbejde. Arbejdet med projektet er foregået i faser bestående af flerfaglige undersøgelser og analyser afbrudt af seminarer og møder, hvor fagpersoner fra alle disciplinerne har deltaget. På disse møder er der blevet diskuteret undersøgelsesdesign samt analysestrategi og resultater. Økonomer har bidraget med statistiske og økonomiske analyser til at fremanalysere generelle tendenser og fremlægge gennemsnitsbetragtninger. De statistiske analyser kan bruges til at kvantificeringer, fx af graden af enighed om beslutningen om anbringelse blandt sagsbehandlere, identifikation af risikofaktorer for anbringelse og kvantitativ opgørelse af deres betydning for, om anbringelse finder sted. Sociologerne har bidraget med feltobservationer af sagsmøder, hvor beslutningsgrundlaget for en eventuel anbringelse er blevet diskuteret. Her undersøges dynamikken i beslutningsprocessen samt en række mekanismer, som gør sig gældende, når der træffes beslutninger, fx hvordan metoden ”Signs of Safety” skaber en konsensus og enighed mellem sagsbehandlere, eller når det afdækkes, hvordan tiden ændrer grundlaget for tidligere beslutninger. Deltagerne fra det juridiske og socialfaglige fagfelt har bidraget med at belyse det relevante retsgrundlag, og hvordan det håndteres i konkrete beslutninger. Forskere i socialt arbejde har bidraget med en beskrivelse af ”Signs of Safety” og implementeringen i Københavns Kommune. Her analyseres betydningen af ”Signs of Safety’s” mulige virkninger mht. ensartethed og reduktion af usikkerhed i sagsbehandling. Endvidere er indsatsen over for truede børn blevet sat ind i et socialpolitisk perspektiv.

Disse analyser er blevet fremlagt og drøftet på en række møder for hele forskergruppen. Fagpersonerne har kunnet drage fordel af, at fagfolk fra andre discipliner har leveret input, der

kan frugtbar gøre den enkelte analyse. På møderne er analyserne blevet fremlagt og diskuteret i et flerfagligt perspektiv, hvilket har givet anledning til indsigt i hinandens forståelser, fortolkninger og forklaringer. Det har gjort det muligt at integrere viden fra de forskellige analyser på tværs af projektet. Fx kan man i den statistiske analyse se, at barnets sundhed er en vigtig risikofaktor for anbringelse, og dette understøttes af feltstudierne af sagsmøderne, hvor konkrete eksempler på dette forhold nuancerer forklaringen på, hvorfor det er en vigtig risikofaktor.

Projektet er lavet i samarbejde med Københavns Kommune, og kommunens koordinator har bl.a. deltaget i ovennævnte møder (se også i kapitel 2). Det har været afgørende, at Københavns Kommune er indgået som aktiv partner. Der er ingen tvivl om, at den gensidige dialog mellem nøglepersonerne i Københavns Kommune og forskerne har haft stor betydning for den konkrete udformning af projekterne, og at det bl.a. ved at øge kvaliteten i dataindsamlingen har løftet den akademiske kvalitet af de enkelte forskningsprojekter. Derudover har denne sparring også medvirket til at sikre, at forskningsresultaterne er relevante for det sociale arbejde og derfor også har en interesse for praktikere.

Projektet finansieres af TrykFonden med 7,9 mio. kr. og gennemføres i perioden 2014-2020.

Om forskning og viden

Ideen med antologien er at skabe viden om beslutninger i socialt arbejde med udsatte børn og unge. Viden er et bredt og lidt flydende begreb. I socialt arbejde er der tale om viden fra forskellige kilder – børn, forældre, lærere, pædagoger mv. – og viden fra forskellige discipliner som socialt arbejde, sociologi, jura, psykologi, økonomi mv. Det er derfor ikke enkelt at undersøge socialt arbejde, og det er udfordrende at sætte resultaterne sammen til en samlet forståelse såvel empi-

risk som teoretisk. Det betyder også, at forskere fra forskellige fagdiscipliner fokuserer på forskellige områder, hvilket også kendetegner dette projekt. Vi har som nævnt diskuteret og sammenholdt vores resultater, men har, som det fremgår ovenfor, også ladet forskellige metoder og teoretiske udgangspunkter indgå i analyserne.

Antologiens udgangspunkt er viden baseret på anvendt, empirisk praksisforskning opnået gennem undersøgelsen i et samspil mellem forskerne og kommunens ledere og sagsbehandlere. Kommunen har et naturligt krav om, at forskningen kan bidrage til at udvikle indsatsen. Samtidig ønsker kommunen at tilrettelægge forskningen på en måde, så den forstyrrer så lidt som muligt for at sikre, at sagsbehandlere undervejs kan yde det bedst mulige arbejde med de udsatte børn og deres forældre. Dertil kommer forskernes interesse i at gennemføre projektet, så de indsamlede data bliver valide og robuste og kan gøres til genstand for en perspektivering og generalisering, som rækker ud over kommunen. Der er ønsket, at andre kommuner, forskere og ikke mindst professionelle som socialrådgivere og deres ledere kan have gavn af undersøgelsen. Håndteringen af disse udfordringer kommer vi nærmere ind på i kapitel 2 om praksisnær forskning.

Nogle data er indsamlet ved brug af *kvantitativ metode*, dvs. den forskningstilgang, der anvendes, når forskningsfeltet kan gøres målbart. Her indsamles større mængder af ”hårde” data, dvs. oplysninger, der umiddelbart kan måles og kvantificeres. Forskningsfeltet forstås som et objekt, der er udvalgt af forskerne, og det, som undersøges, ligger fast. I kapitlerne 4 og 10 er der tale om kvantitativ undersøgelse af data indsamlet med udgangspunkt i et spørgeskema, som er udfyldt af en gruppe respondenter (sagsbehandlere i København). Svarene er undersøgt ud fra de variable, som er opstillet af forskerne, og analyseret og kategoriseret ved hjælp af statistiske metoder. Resultaterne præsenteres numerisk, fx i tabeller og grafer. Kvantitativ dataindsamlings- og analysemetode er velegnet til at skabe viden om generelle fænomener og deres

forekomst – ”prævalens” – det vil her sige viden om, hvilke faktorer der vurderes at være vigtige i alle de udvalgte anbringelsesrelevante beslutninger i Københavns Kommune i den udvalgte periode, og hvordan disse faktorer vægtes i beslutningerne.

Andre data er indsamlet ved brug af *kvalitative metoder*, dvs. den forskningstilgang, der anvendes, når forskningsfeltet ses som led i en kommunikationsproces mellem forsker og undersøgelsessubjekt, og interessen er i indlevelse i feltet. Kvalitativ dataindsamlings- og analysemetode er altså velegnet til at forstå konkrete fænomener og analysere, hvilken lære der kan udtrækkes af netop denne hændelse eller dette fænomen. I denne undersøgelse er der dels anvendt *deltagerobservation*, hvor forskerne selv har deltaget i de aktiviteter (teammøder mv.), der indgik i undersøgelsen, dels *interviewmetode*, både enkeltinterviews (kapitlerne 6, 7 og 8) og gruppeinterviews (kapitel 9).

Antologien er primært *deskriptiv og procesorienteret* (se López, Benbenishty, Fluke, & Knorth, 2015). Der er imidlertid i alle kapitler anvendt teori til at belyse og forstå data. De forskellige metoder afspejler således også forskellige teoretiske perspektiver på feltet. De udelukker ikke hinanden – derimod *supplerer* de forskellige måder at erkende området på hinanden. Bag denne tilgang ligger et videnskabsteoretisk set pragmatisk grundsyn på viden (Creswell, 2009; Guldager, 2015; Kongsgaard, 2014), hvor verden ikke ses som en absolut og entydig enhed, men som en kompleks størrelse, der er integreret i vores tænkning om og erkendelse af den. Vi ønsker således at skabe et bredere og dybere billede af de studerede processer, end hvad der kan opnås med et enkeltmetodisk/fagligt perspektiv og dermed give mulighed for at tænke i og formulere alternativer til eksisterende metoder og ”sandheder” (Møller & Hvid, 2012, s. 13). ”Sandheder” kan fx være bestemte måder at forstå bestemte situationer, en metode eller et begreb på, og de kan jo være sande nok, men andre forståelser kan give nye indsigter.

Forskning i socialt arbejde og dermed også denne antologi kan ikke undgå at forholde sig til normative elementer. Målet er, at forskningen bidrager til at gøre udsatte børn og unge mindre udsatte, præcis som det er udtrykt i formålsbestemmelserne til de retsregler, der regulerer området. Derfor har vi valgt at beskrive gældende relevante regler og praksis i kapitel 5.

Alle bidrag er peer-reviewede og rettet til efter kommentarerne, så de lever op til almindelige kriterier for god forskning. De skulle dermed både *tilsammen* og *hver for sig* være bidrag, som kan anvendes af såvel praktikere som andre til at få indsigt i området.

Datamaterialet er *begrænset* – og det er nødvendigt at tage forbehold herfor. Det omfatter kun én kommune – København – som ovenikøbet ikke er spor gennemsnitlig, om end den er stor og central. I kapitel 3 præsenteres kommunens socialpolitiske strategi med fokus på de socialfaglige metoder, som er blevet udviklet (løsningsorienterede metoder og ”Signs of Safety”). I kapitel 4 ser vi på udviklingen inden for anbragte børn og unge i København og sammenligner med landsudviklingen. Dette giver grundlag for nærmere at vurdere, hvordan kommunen på et mere overordnet plan adskiller sig fra andre danske kommuner.

En anden begrænsning er, at undersøgelsen omfatter udvalgte beslutningssituationer, som alene ses på med udvalgte blikke. Der anlægges fx ikke i nogen af kapitlerne en psykologisk vinkel eller et juridisk prøvelsesmæssigt blik. Dette kunne man have gjort, og det ville have været relevant viden, men sådan var projektet ikke skruet sammen. Vi belyser ikke effekten af beslutningerne i antologien, da resultaterne af denne del af projektet som nævnt først foreligger i 2017.

Børn og unge er et vidt begreb – det spænder fra helt spæde børn til næsten voksne 17-årige, og vi har i antologien valgt ikke at medtage personer over 18 år, da de er myndige

og derfor ikke kan være anbragte (selvom nogle bor på det hidtidige anbringelsessted i efterværn efter det fyldte 18. år). I de enkelte kapitler er dette spænd forsøgt håndteret ved, at materiale og cases er delt op i forskellige alderskategorier, jf. også Københavns Kommunes teamopdelinger. Vi har *kun sagsbehandlerens perspektiv* – ikke børnenes, de unges eller forældrenes. Ej heller netværkets eller leverandørernes. Teksten skal altså læses med dette forbehold. Skal man have disse perspektiver med, skal man supplere læsningen med andre undersøgelser, fx den kommende evaluering af sikkerhedsplaner i Københavns Kommune.

Resultater – de enkelte kapitler

Bogen og projektet er et resultat af et samarbejde på tværs af discipliner. Fokus har været på det sociale arbejdes praksis, og dermed har det været nødvendigt at indgå i dialog med hinanden for at forstå, hvordan beslutninger om anbringelser træffes. Dialogen er ikke afsluttet med det, men reelt påbegyndt, og efterhånden som der måles på, hvordan det går de udsatte børn, vil en række af diskussionerne blive reaktualiseret som forklaringer på fundene. Projektet illustrerer nødvendigheden i at nærme sig praksisanalyser fra forskellige vinkler. Det er kombinationen, som gør det muligt at forstå, hvad der sker og yderligere kunne forklare det til andre. Intentionen med antologien er at give et indtryk af, hvordan forskning i socialt arbejde kræver forskellige vinkler, som ved at blive trukket ind i det sociale arbejdes praksisfelt giver mulighed for at forstå den kompleksitet, der udvikles, når borger og det sociale system mødes.

Resultaterne af undersøgelseerne kan opdeles i tre dele. Den ene handler om, hvad der sker i *København*, og hvorvidt kommunen ligner det øvrige land. Den anden handler om nogle af de beslutningsmekanismer (se nedenfor), som gør sig gældende i *socialt arbejde*, og den tredje handler om de konkrete begrundelser for at *anbringe*.

Mekanismer

Når vi generaliserer ud fra undersøgelsens fund, sker det ud fra teorier, som hviler på andre empiriske studier. Et enkelt samlende begreb er begrebet mekanismer, der her forstås som noget, der gentagne gange producerer hændelser/processer af en bestemt art (Hedström, 2005, s. 24). Målet er at afdække de faktorer, som fører til hændelserne, og afdække de – ofte små – mekanismer, som spiller sammen i det sociale arbejde og skaber forskellige samlede kompleksiteter afhængigt af de afdelinger, der undersøges.

Det har været muligt for holdet af forskere fra Sociologisk Institut at følge arbejdet i et af områdekontorerne i København tæt gennem en fire-måneders periode. Det har givet et stort materiale af observationer og interviews, som siden er blevet analyseret, og som præsenteres i kapitel 6, 7 og 8. Analyserne er blevet til ud fra det, der har fremstået som centralt i materialet, og målet har været at finde handleformer, som gentages, og som ser ud til at være indlejrede og institutionaliserede i teamet. Med andre ord: det, man plejer at gøre. Dermed søges efter mekanismer, som noget, der producerer hændelser af en bestemt art. Ikke nødvendigvis de samme hændelser, men processer, som på samme måde producerer specifikke beslutninger om anbringelse. Der er identificeret fire sådanne mekanismer, som har betydning for beslutningerne: Retsgrundlaget, Skalering, Tid og Deltagelse/afmagt. Det er disse mekanismer, som præsenteres i antologien.

De fire mekanismer påvirker hinanden i en praksis, hvor meget foregår på samme tid, og de bygger ofte på tavs eller ubevidst viden om, hvad der fører til hvad. En vigtig fremtidig opgave vil være at tænke disse fire, samt måske andre vigtige mekanismer, sammen i forhold til hinanden. Der forestår et arbejde med at udvikle en teori om, hvordan mekanismerne får betydning, og hvorvidt nogle er mere betydningsfulde end andre. Et arbejde, som dette projekt er med til at danne grundlag for.

Retsgrundlaget

Lovgivningen er en særlig mekanisme i socialt arbejde. Den fremstår som beskrevet i kapitel 5 som et system af bestemmelser i de enkelte love og forskrifter, forarbejder og konkrete afgørelser i forskellige instanser, som alle er med til retligt at lægge rammer for – og i et vist omfang indhold i – beslutninger om anbringelse. I kapitel 9 ses der nærmere på, hvordan begrebet anbringelsesgrundlag fungerer i praksis. Der ses på, hvordan det skaber en uafsluttedhed om vurderingen af et barns udsathed, og især om det skal anbringes eller ej. Mekanismen er, at der skabes et begreb som et mellemrum mellem de juridisk mulige beslutninger. En mulighed er, at barnet skal anbringes, hvis der ikke gøres noget, og den anden er at gøre noget, så barnet ikke skal anbringes. Begrebet eller mellemrummet er ikke beskrevet i loven, og illustrerer nødvendigheden i praksis af at operere med begreber, som kan mediere mellem flere mulige positioner og muligheder.

Skalering

Når et barn skal vurderes, kan der lægges vægt på en række forskellige faktorer. De faktorer, der lægges vægt på i en sag, kan stamme fra sagsbehandlerens generelle viden om og indsigt i det specifikke barn og ligge bag beslutninger om indhentelse af bestemt information og konkrete beslutninger og vurderinger. De kan imidlertid også komme i spil ud fra den måde, organisationen arbejder på, fx som en følge af en bestemt metode. Dette analyseres i kapitel 6, hvor der ses nærmere på, hvordan man med metoden ”Signs of Safety” arbejder med at skalere barnet ved at give et tal, som angiver graden af udsathed. Kapitlet viser, hvordan forhandlingerne om tallet fører til opmærksomhed på begrundelser og giver andre mulighed for at anfægte og påvirke en sagsbehandlers vurdering. Mekanismen er her, at systematikken og det fælles sprog om et tal sker som en fælles handling, der skaber dialog i form af et møde mellem sagsbehandlere/konsulenter, som producerer beslutninger om barnets situation. Derfra udledes, om sagen skal afsluttes, om barnet skal undersøges nærmere, og om der

skal handles, fx ved at visitere til en sikkerhedsplansgruppe, der iværksætter foranstaltninger.

Tid

Når der træffes beslutning om at anbringe et barn, kan det ses som én beslutning. I realiteten tages der forinden flere beslutninger. I kapitel 7 analyseres det, hvordan tiden spiller en rolle for, hvad man kan beslutte hvornår. En sag følges kronologisk, og det vises, hvordan man på hvert tidspunkt træffer konkrete beslutninger på grundlag af de på tidspunktet eksisterende oplysninger. Mekanismen er her, at sagen tidsmæssigt udvikler sig og giver mere indsigt, som genererer nye vurderinger og beslutninger, bl.a. som følge af barn og families handlinger. En efterfølgende analyse af beslutningen om at anbringe barnet kunne føre til en konklusion om, at beslutningen blev taget for sent. Men når man analyserer ud fra øjebliksperspektivet, er der vigtige rationaler for de beslutninger, som blev truffet fx for ikke at anbringe på det pågældende tidspunkt.

Samarbejde og afmagt

Sagsbehandlere har en position, hvor de indsamler information, vurderer og indstiller til beslutning, om et barn skal anbringes. I det ligger en række beslutninger, som bliver påvirket af, hvordan samarbejdet med forældre og barn forløber. Sagsbehandlere har magten til at bestemme, hvad der er vigtigt, og hvad der kan sorteres fra. Der er en række lovkrav, som skal overholdes, men sortering og analyse af information ligger for det meste hos sagsbehandlere, som dermed bestemmer fremstillingen af børn og forældre. Den mekanisme, som kapitel 8 blotlægger, er, at sagsbehandlerens magt ligger i relationen og er afhængig af, hvordan børn og familier handler. Sagsbehandleres position giver hende magt, men den er ikke ensidig. Det er helt afgørende, hvordan forældre og børn agerer. Kapitlet viser, hvordan manglende information, manglende samarbejde eller manglende kontakt skaber afmagt hos sagsbehandlere. Den frustration kan give anledning til afventning af mere information, inden en beslutning træffes. Eller

til en forstærkning af magtanvendelsen ved at anvende tvang, hvilket gør samarbejdet endnu vanskeligere og derfor øger sagsbehandlerens afmagt. Brugen af magt kan derved føre til øget afmagt, og begrænsning af børn og forældres evne til at tage ansvar.

Omfang

Undersøgelsen giver os aktuelle tal for, hvad fagpersoner i specifikke sager lægger vægt på i vurderingen af, om et barn bør anbringes, og hvordan sammenhængen er til, om barnet rent faktisk anbringes eller ej.

I undersøgelsen indgår data på alle de børne- og ungesager i 2015, hvor man overvejede en anbringelse. Det kan på baggrund af 292 besvarelser af spørgeskemaet (svarprocent 89) konstateres, at:

- både børn og forældre har en høj frekvens af alvorlige problemer.
- når sagsbehandlere vurderer et barn som meget anbringelsestruet, bliver det i højere grad anbragt end mindre anbringelsestruede. For 15 % af de meget anbringelsestruede blev der iværksat en sikkerhedsplan.
- de risikofaktorer, som betyder mest for, om et barn faktisk anbringes, er sundhedsproblemer og kriminalitet hos barnet.
- sandsynligheden for, at et barn anbringes, stiger, når barnet er ældre, barnet selv ønsker at blive anbragt eller forældrene ønsker barnet anbragt.
- sagsbehandlerne lægger mere vægt på indad- og udadreagerende adfærd, udviklingsforstyrrelser og sprogproblemer hos barnet – sammenlignet med de forhold, der er afgørende for faktisk anbringelse: kriminalitet og sundhed. Desuden vægter sagsbehandlerne forældres evne til at yde omsorg.
- når et barn vurderes, er der stor enighed blandt fagpersonerne – især når det gælder barn og forældres sundhed.

Et punkt, som skal fremhæves, er, at barnets eget udsagn – ønske – om anbringelse har stor betydning for anbringelsen. Det giver et nyt perspektiv på involvering af barnet, som ikke nødvendigvis handler om, hvordan og hvorvidt børnesamtaler er afholdt, men om de har indflydelse på beslutningen. Et centralt fund i den kvantitative undersøgelse er, at de opfattelser, sagsbehandlere har af barn og familie, tillægges stor betydning for, hvad der faktisk sker. Det bekræfter, at sagsbehandlers position er magtfuld, men også at deres opfattelser korrigeres, når beslutningen tages. Det kan skyldes de mekanismer, der er beskrevet ovenfor – at anvendelse af et flydende begreb som anbringelsesgrundlag giver mulighed for at vurdere anderledes, at skaleringsprocessens forhandling med udgangspunkt i ”Signs of Safety” løbende korrigeres, at kronologien fører til nye vurderinger over tid, og at korrektionen udspringer af, hvordan børn og familie reagerer som led i spillet mellem magt og afmagt hos begge parter.

DEL I: GENERELT – OM RAMMER, STRATEGIER, TAL OG REGLER

KAPITEL 2

Forskning i socialt arbejdes praksis – af Frank Ebsen og Tove Holmgaard Sørensen

Hvordan kan forskning indgå i socialt arbejdes praksis? Det er temaet for dette kapitel. Når der forskes i socialt arbejde, bliver forskeren en del af socialrådgiverens hverdag som en flue på væggen med distance til socialrådgiverens handlinger eller som en, der kommenterer, diskuterer og måske også ligefrem deltager i arbejdet. Udfordringen er – uden at forstyrre for meget – at skabe viden, der er til at stole på, og som er brugbar i praksis. I forskningsprojektet forsøgte vi at tage højde for dette gennem en særlig organisering af samarbejdet mellem forskere og praktikere.

Vi ser nu nærmere på, hvordan forskning kan tilrettelægges, så den bliver relevant for sagsbehandlere og kommune, og vi beskriver, hvordan sagsbehandlere og forvaltninger mere generelt påvirkes af den viden, som genereres af forskning. I indledningen (kapitel 1) skrev vi, at socialt arbejde grundlæggende er normativt i sin karakter, da målet er at forbedre udsatte børn og unges situation. Det kræver omhyggelige overvejelser at træffe beslutninger om, om et barn skal have hjælp og i givet fald hvilken. Det er vigtigt så vidt muligt at sikre, at hjælpen virker, så situationen påvirkes positivt, at den ikke har negative effekter, og at man undgår, at de forkerte får hjælpen. Det giver en umiddelbar interesse i at forstå, hvad der ligger til grund for sagsbehandlers beslutninger om, hvorvidt et barn skal anbringes eller ej eller med andre ord:

Hvilke vidensformer kan identificeres hos sagsbehandlere, og hvilken betydning kan den forskning, som undersøgelsen gennemfører, få for deres praksis? I forlængelse heraf har det betydning, hvordan den kommunale forvaltning forholder sig til de forskellige vidensformer.

Kapitlet begynder med et afsnit om vidensformer, som fører frem til en gennemgang af samarbejdet mellem forskere og kommune og en konklusion om sammenhængen mellem vidensformer og samarbejdet.

Sagsbehandlers vidensformer

Socialrådgiverens beslutninger om anbringelse indebærer anvendelse af viden på forskellige måder. Dels konkrete vurderinger af, hvilken information der skal indsamles, fra hvem den skal indsamles, samt hvornår og hvordan den skal indsamles, dels generaliseret viden om sandsynligheder, som eksplicit kan trækkes ind fra erfaring eller forskning om tilsvarende situationer.

Intuition og analytisk tænkning er to begreber – tænkemåder – som ofte diskuteres i forhold til menneskers beslutninger, og internationalt diskuteres de både generelt og i forhold til socialt arbejde (Fish, Munro, & Bairstow, 2008; Gigerenzer, 2007; Kahneman, 2011; Kahneman & Klein, 2009; Munro, 2008; O’Sullivan, 2011; Thaler & Sunstein, 2008).

Intuition

Intuition kan opfattes på forskellige måder. Ifølge Gigerenzer (2007, s. 18) hviler intuitive beslutninger på hurtige ”tommelfingerregler”, som udnytter fordelene ved udviklede kapaciteter i hjernen. Munro henviser til neurologisk forskning, som viser, hvordan hjerne og krop reagerer på forskellige situationer ud fra bestemte tegn (Munro, 2011, s. 93). Gigerenzer (2007) viser, hvordan intuition ud fra tommelfingerregler i usikre situationer og i ukendt terræn som udgangspunkt kan

skabe bedre resultater end en tilstræbt analytisk tænkning, hvor der samles informationer ind og foretages hypotetiske beregninger. Intuition gør det muligt hurtigt at vurdere en situation og at afvise/bruge forskellige alternativer, som fremkommer hos den enkelte, indtil det ser ud til at passe. Det kan udspringe af erfaring – gennem genkendelse fra lignende situationer – eller ud fra, hvad andre, fx kollegerne, gør i tilsvarende situationer. Intuition er således påvirkelig gennem synliggørelse, opsamling og diskussion af de handlinger, som udspringer heraf. I socialt arbejde giver supervision og sparring mulighed for at reflektere og vurdere sådanne handlinger, hvor der i Danmark gøres omfattende brug af gruppebaseret supervision (Magnussen, 2015).

Intuitive beslutninger rummer imidlertid også risici, da de er afhængige af den person, der tager dem, og det miljø – system – de tages i. Derfor gør forskere som Munro og Gigerenzer opmærksom på, at det er nødvendigt at forholde sig til dette miljø, når man forholder sig til faglige beslutninger. Dvs. interessere sig for, hvordan det konkrete miljø påvirker indsamlingen, udvælgelsen og anvendelsen af specifikke informationer, og for i hvilket omfang det sker ud fra generaliseret viden om sandsynlige udfald af en beslutning. Det kan fx være viden om, hvad sandsynligheden er for, at et konkret barn ikke kan klare sig uden støtte, eller for at netop denne indsats vil kunne reducere barnets udsathed (se fx Munro, 2008).

Analytisk viden

Anvendelsen af analytisk viden afhænger af det konkrete beslutningsmiljø, herunder sagsbehandlerens kompetencer og afdelingens evne til at sikre indsigt i relevant viden samt sparring om de konkrete vurderinger (Munro, 2008; O’Sullivan, 2011). Det er i den sammenhæng, at detaljerede procesredskaber kan være et relevant element at indføre i det konkrete beslutningsmiljø. Deres nytte afhænger imidlertid af, om de bidrager til at finde de rette informationer. Der er samtidig en risiko for, at det i stedet fører til en for stor mængde af information, som gør det vanskeligere at sortere, vurdere og træffe

beslutninger, hvilket bl.a. var tilfældet med ICS-systemet i England (Munro, 2011).

Forholdet mellem intuition og analytisk viden i socialt arbejde

Det analytiske spiller i hverdagens praksis sammen med det intuitive. I socialt arbejde gør begge typer – eller elementer – af beslutninger sig gældende. I nogle tilfælde, fx under tidspress, er intuitive beslutninger det eneste mulige og ofte det mest effektive, og i andre tilfælde er det analytiske perspektiv mere centralt (se fx Munro, 2008; O’Sullivan, 2011). Det skaber et behov for at finde ud af, hvordan begge typer af beslutninger kan understøttes, og ikke mindst hvordan der skabes et kvalificeret samspil mellem dem.

Forholdet mellem intuitiv og analytisk viden er løbende behandlet i forskning og teorier om socialt arbejde. I en af de historisk vigtigste lærebøger genfindes de som sondring mellem tavs viden og forskningsviden, hvor der lægges vægt på, at begge skal bidrage til at skabe grundlag for så korrekt handling som muligt (Hillgaard & Egelund, 1993). Det fremgår, at alle faser i sagsbehandlingen er påvirket af sagsbehandleren selv, hendes organisation og den interaktion, som udspiller sig med familien, idet *inddragelse* og dialog med borgeren er centralt i socialt arbejde. Det giver en usikkerhed, som iflg. forfatterne kan minimeres ved *systematisk* at gøre processen transparent, så alle har adgang til de informationer, som vurderingerne hviler på. I flere lærebøger fikses usikkerheden i beslutninger rundt om begrebet *skøn* (Henriksen, 2015; Posborg, 2013). Yderligere har bl.a. Hillgaard & Egelund (1993) beskrevet betydningen af *helhedssynet*, som sigter på at inddrage flere faktorer end de umiddelbart synlige ud fra et relevanskriterium. Dette er alle elementer, som kan genfindes i servicelovens krav til vurderingen af det enkelte barn og familien.

Teorier i socialt arbejde er i flere tilfælde blevet beskrevet ud fra andre discipliners teorier. Disse teorier findes tilknyttet begreber som psykodynamik, interaktionisme, læring, konflikt,

system, socialkonstruktionisme og biomedicinske forståelser (se fx Antczak, 2016; Howe, 1987; Hutchinson & Oltedal, 2006; Payne, 2005). Det angives, at socialt arbejdes praksis er påvirket af flere af disse teoridannelser, og der i specifikke tilfælde er tale om, at de sættes sammen – bliver til eklekticisme. Payne (2005) understreger, at sammensætninger bør ske i en form for koordination, da nogle står i modsætning til hinanden. Howe (1987) angiver, at en teori i socialt arbejde skal beskrive, forklare, forudsige og kontrollere og ”gøre noget ved” tingene (ibid, s. 12), og derved at den skal styrke den analytiske del af arbejdet. Det er især vigtigt at finde ud af, hvad borgerne mener, og målet er at skabe effektivt socialt arbejde, der skaber relevante løsninger på sociale problemer. Og ikke mindst at socialarbejdere klart og transparent skal kunne forklare, hvorfor de gør, som de gør over for klienter og andre.

Forskning i socialt arbejdes praksis

Forskningen er iflg. Howe (1987) ikke kun beskrivelser af praksis, men bør rumme sammenfatninger og teoretiseringer, som forsøger at forklare og vurdere praksis. Forskning må således blotlægge de – intuitive eller analytiske – valg, som foretages, og undersøge, hvordan de er influerede af mere eller mindre bevidste teorier, som er indlejrede i socialarbejderen handlinger samt undersøge resultaterne af deres indsats. Forskningen må bidrage til ikke bare at undersøge og forstå, men også til at korrigere og opstille forslag til intuitive og analytiske valg med henblik på at bidrage til relevante løsninger i praksis.

Det er ikke sikkert, at forskningen når til at skabe en effekt i form af ændret praksis i en forvaltning som helhed, men den kan virke på forskellige måder og dermed skabe potentiale for enten individuel eller fælles handling. Det kan ske hos en enkelt sagsbehandler i hendes handlerum, og det kan ske for flere i et fælles handlerum. Det kan ske med det samme, og det kan ligge og modne og komme til udtryk senere. Forskning kan bidrage med viden på fire måder (Nutley, Walter, & Davies, 2007):

- Ved at skabe kendskab til, hvordan der træffes beslutninger, og hvad der kommer ud af det
- Ved at skabe viden og forståelse for årsager til, at beslutninger træffes på bestemte måder og får bestemte konsekvenser
- Ved at føre til nye indsigter og ideer til forandring, som ændrer holdninger og værdier med mulighed for nye handlinger
- Ved at føre til nye handlinger, nye politiske beslutninger, ny organisering.

Disse fire påvirkningsveje kan give mulighed for at forbedre både intuitivt og analytisk funderede beslutninger. Det kan være hos den enkelte, at ny viden giver stof til eftertanke og mod på at prøve nye handlinger af, eller det kan være i teamet som helhed, hvor nye analytiske opmærksomhedspunkter bliver fælles tankegods og fører til nye fælles handlinger. Ny viden kan korrigere faktorer i beslutningsmiljøet, som er forbundet med uhensigtsmæssige intuitive eller analytiske mønstre. Disse kan fx være at søge irrelevant information eller information, som ensidigt bekræfter det første indtryk, at være overfokuseret på negative elementer i situationen eller at have en overoptimistisk opfattelse af, hvad der vil ske (O’Sullivan, 2011, s. 117-119). Forskningen kan gå tættere på det kritiske i sådanne handlinger, som især fortsætter, hvis de er indlejrede som noget der gøres i hele afdelingen og opleves som en del af kulturen dvs. præger det konkrete beslutningsmiljø på en afgørende måde.

Forskningens betydning i en kommune afhænger af, hvor bevidste ledere og medarbejdere er om, hvad forskningen skal bidrage til. Der kan i organisationen tages stilling til, hvordan man skal forholde sig til den viden, en forskningsundersøgelse bidrager med i forhold til den praktiske gennemsætning af værdier om analytiske kompetencer. Dette fremstår nemlig ofte umiddelbart målbart, fx om et lovkrav om en bestemt analytisk fremgangsmåde bliver overholdt eller ej. Men der kan også være tale om mere nysgerrigt at interessere sig for

det mindre synlige, der kan ligge i konkrete undersøgelsesresultater – det vil sige viden om det intuitive eller tavse element i konkrete beslutninger – fx ved at undersøge, hvordan borgerne oplever en given behandling, og om den giver den forventede effekt. Yderligere kan der tages stilling til, om forskningen skal bidrage til at øge kendskab og indsigt som en mulighed for den enkelte, eller om den skal bidrage til at forandre praksis, og ikke mindst hvilke præmisser en sådan forandring skal hvile på.

Samtidig afhænger forskningens betydning af forskningen selv. Hvis den skal påvirke fx de intuitive handlinger, må den fremtræde troværdig. Det gælder i forhold til at dokumentere, at det, der fremhæves, har dækning i det undersøgte ikke blot som eksempler, men som fænomener, der gør sig gældende i flere situationer, og som er genkendelige for de implicerede. Det gælder også i forhold til at se på det, som kommunen oplever som relevant, omend der her kan være forskellige holdninger og interesser, afhængigt af om det er politikere, ledere, medarbejdere eller udsatte børn. Forskningens betydning vil afhænge af, hvorvidt forskningen formår at opfylde sådanne krav.

De to tankemåder (analytisk/intuitiv) og de fire veje til at koble forskningen ind i en praktisk kommunal verden har betydning for, hvordan forskningsprocessen bliver tilrettelagt. Det kan ske på forhånd, hvor der tages stilling til, hvad forskningen skal handle om, hvad den skal bruges til, og hvordan den kan gennemføres. Især det sidste kan hurtigt slå gnister, hvis man ikke afstemmer forventningerne til, hvem der gør hvad og hvornår. Det vil desuden som regel være nødvendigt med en løbende kontakt og kommunikation, hvor der eventuelt kan justeres på aftalerne for at sikre såvel en succesfuld gennemførelse af forskningsprocessen som en efterfølgende anvendelse af forskningen. Det mest sikre er, at hverken sagsbehandlere, ledere eller forskeres verden står stille, mens et projekt gennemføres.

Samarbejdsforløbet – forskere og praktikere

Forskningsprojektets tre delundersøgelser er udført i et partnerskab mellem forskerteamet og kommunen. I de følgende afsnit beskrives dette samarbejde, hvordan det konkret har været planlagt undervejs i processen, samt hvilke erfaringer dette har givet kommunen og forskerne.

Partnerskab – planlægning og gennemførelse

Den forsker, som fik ideen til undersøgelsen, tog meget tidligt i forløbet kontakt til kommunen for at høre, om man var interesseret i at indgå i et partnerskab omkring forskningsprojektet. Dette skete allerede i den indledende fase, og inden forskerteamet formulerede selve ansøgningen til TrykFonden. På de indledende møder drøftede projektlederen sine forskningsmæssige ideer med et par ledere og konsulenter i kommunen, og processen med at få forskningen og praksis til at mødes og inspirere hinanden begyndte allerede på dette tidspunkt. Gennem den tidlige kontakt fik man ”testet” kommunens interesse og skabt et fælles ejerskab til projektet, ligesom ansøgningen kunne korrigeres i forhold til organiseringen af kommunens arbejde med udsatte børn og unge.

Kommunen udtrykte med det samme interesse for at indgå i forskningsprojektet, og gennem de tidlige møder blev det klart, at en deltagelse i undersøgelsen ville være temmelig ressourcekrævende for kommunen.

Undersøgelsesdesignet betød, at der ville blive behov for en hel del koordinering og facilitering i forhold til den omfattende kvantitative delundersøgelse. Derudover skulle der afsættes tid til møder og sparring med forskerne undervejs i processen, hvilket er vigtigt at prioritere, hvis der skal være tale om et reelt partnerskab, hvor viden deles mellem forskningen og praksis. Det blev derfor aftalt, at der blev søgt om et årsværk til en koordinatorfunktion i kommunen til at tage sig af den praktiske koordinering af delundersøgelserne undervejs i forløbet.

Da TrygFonden havde bevilget de økonomiske midler til gennemførelse af undersøgelsen, mødtes projektleder, forskerteam, kommunens overordnede ledelse samt den valgte koordinator for at rette projektbeskrivelsen. Det var bl.a. nødvendigt, fordi der var sket ændringer i forskerteamet og som følge deraf lagt nyt fokus ind i nogle af delundersøgelserne. Det blev aftalt, at koordinatoren fremover ville have den løbende kontakt til forskerteamet og indgå i den konkrete planlægning og udførelse af undersøgelsen i kommunen. Forskerteamet fik derved fra begyndelsen en samlet indgang til kommunen via koordinatoren, som havde ressourcer til at koordinere gennemførelsen af projektet.

Både den kvantitative spørgeskemaundersøgelse og den kvalitative undersøgelse af valg af foranstaltning var ret omfattende og krævede meget samarbejde med sagsbehandlerne og grupperne i enhederne. Det blev derfor tidligt besluttet at inddrage medarbejdere fra praksis i udarbejdelse af det endelige design af delundersøgelserne samt i planlægningen af gennemførelsen. Dette skulle sikre, at undersøgelsen på den ene side fik opsamlet den relevante forskningsmæssige viden og samtidig bedst muligt kunne afspejle og glide ind i den måde, som praksis er organiseret på. Koordinatoren informerede om undersøgelsen på et samlet afdelingsledermøde og inviterede til, at interesserede kunne deltage i dette planlægnings- og opstartsarbejde. Tre afdelingsledere fra tre forskellige enheder meldte sig til dette og deltog engageret i flere planlægningsmøder med forskerne og koordinatoren. Disse planlægningsmøder førte til en justering af designet og gav samtidig et ejerskab til undersøgelsen i afdelingsledergruppen, hvilket var helt afgørende, da de kom til at udgøre et vigtigt led i gennemførelsen af især den kvantitative undersøgelse. Møderne førte til en afklaring af nedenstående emner.

Omfanget af undersøgelsen – spørgeskemaerne

Forskerne havde et ønske om, at der blev udfyldt spørgeskemaer for alle aktive sager i 2015 for at have så stort et materiale som muligt at arbejde med. Ud fra en sådan samlet

registrering af alle børn og unge ville man derefter identificere de grupper, som var interessante i forhold til undersøgelsens tema, og disse børn og unge ville efterfølgende indgå i selve undersøgelsen. Dette design ville imidlertid være meget omfattende for sagsbehandlerne, som skulle udfylde skemaer for alle aktive børne- og ungesager i et år. I stedet blev det på møderne præciseret, hvilke målgrupper der var de interessante for forskerne og undersøgelsen. Det førte til et design, hvor disse målgrupper kunne identificeres fra start, så sagsbehandlerne kun skulle udfyldes skemaer for de børn og unge, som reelt ville komme til at indgå i undersøgelsen.

Deltagere i undersøgelsens spørgeskemadel

Udgangspunktet var, at den sagsbehandler, som traf beslutningen om en anbringelse, skulle udfylde skemaet. I praksis besluttes en anbringelse i kommunen dog aldrig af en sagsbehandler alene, men foregår på et gruppemøde med en leder til stede eller i et bevillingsudvalg. Det blev derfor besluttet, at undersøgelsen skulle have fokus på det møde, hvor man drøftede den mulige anbringelse af barnet. Hvad var årsagerne til drøftelsen? Var man enige? Hvad var begrundelsen for beslutningen? Det var stadig sagsbehandleren, som skulle udfylde skemaet, men med udgangspunkt i de fælles gruppedrøftelser. Ved at medtage alle de børn og unge, for hvem der blev drøftet en mulig anbringelse i registreringen, fik man både registreret gruppen af børn, som faktisk blev anbragt, og gruppen, hvor man var tæt på en anbringelse, men i stedet besluttede at iværksætte andre forebyggende foranstaltninger. På denne måde blev det muligt for forskerne at etablere en mulig sammenligningsgruppe til de børn og unge, som blev anbragt.

Indhold i spørgeskemaet

Undersøgelsen var designet, så forskerne fik adgang til de oplysninger, som man i forvejen registrerer i kommunens eget system, og disse oplysninger skulle derfor ikke gentages af sagsbehandlerne. Spørgeskemaet skulle indeholde yderligere 10 spørgsmål, som var vigtige af hensyn til undersøgelsen.

Udkastet til spørgeskemaet blev drøftet med de tre afdelingsledere i planlægningsgruppen, og der blev foreslået ændringer, som ville gøre det lettere at forstå og udfylde for sagsbehandlere. En foreslået ændring gik bl.a. på at tilpasse sprogbruken til de løsningsfokuserede metoder og ”Signs of Safety”, som er den benyttede metodiske tilgang i kommunen.

Inddragelsen af sagsbehandlere

– respondenternes arbejde

Afdelingslederne var bekymrede for, at opgaven ville fylde for meget i sagsbehandlernes arbejdstid. De foreslog, at afdelingsledergruppen selv kunne påtage sig en del af opgaven for at aflaste sagsbehandlere mest muligt. Designet blev derfor planlagt, så det var den afdelingsleder, som deltog på gruppe- eller bevillingsmøder, som registrerede, hvilke børn og unge som blev drøftet på mødet, og at alle afdelingsledere hver fredag skulle indsende en liste med navne på disse børn og unge til koordinatoren. Derefter skulle koordinatoren sende et spørgeskema ud til den pågældende sagsbehandler, så sagsbehandleren kun skulle forholde sig til at udfylde det tilsendte skema på et navngivet barn. Dette design gav mere arbejde til afdelingslederne og koordinatoren, men reducerede arbejdsmængden hos sagsbehandlere. Da designet skulle formidles videre til de øvrige afdelingsledere og til sagsbehandlere, var det afgørende for deres ejerskab og positive tilgang til undersøgelsen, at det var afdelingslederne, der havde peget på denne løsning, og at der var taget hensyn til arbejdsbyrden hos sagsbehandlere i designet.

Hvem skal forskerne følge?

I forhold til den kvalitative delundersøgelse om valg af foranstaltning drøftede man på de indledende møder med afdelingslederne, hvordan forskernes observation skulle forløbe. Forskernes forslag var at lave observationer i en enhed og følge et antal udvalgte sagsbehandlere i alt, hvad de foretog sig igennem en periode. Denne metode var dog ret indgribende i forhold til sagsbehandlernes daglige arbejde og ville påvirke borgerkontakten, hvorfor det blev drøftet, om man kunne fin-

de andre relevante metoder til at indfange den ønskede viden. Da drøftelserne af og beslutningen om en anbringelse foregår på gruppemøder og bevillingsmøder, blev det foreslået, at forskerne i stedet skulle være til stede og observere alle disse møder gennem en periode. Med udgangspunkt i møderne kunne forskerne derefter aftale interview med udvalgte sagsbehandlere, hvor de kunne få overvejelserne omkring det enkelte forløb uddybet. Dette gav forskerne et stort og relevant materiale, men var samtidig mindre indgribende i sagsbehandlernes hverdag og samarbejdet med familierne. Udgangspunktet var oprindeligt at følge sagsbehandlere i undersøgelsesgruppen, men da de fleste anbringelser foretages i handlegrupperne efter undersøgelsesfasen, blev det besluttet, at forskerne skulle følge møderne i alle de fire grupper i enheden.

Koordinatorrollen har bestået i at udfærdige aftalerne mellem kommunen og forskerne inden undersøgelsen blev sat i værk. Da disse blev sat i værk, opstod yderligere en række opgaver. Koordinatoren skulle også:

- modtage lister fra afdelingslederne hver fredag og løbende udsende spørgeskemaer til de enkelte sagsbehandlere samt rykke for skemaer, som ikke var udfyldt
- skabe engagement og ejerskab i enhederne og holde kontakten gennem hele undersøgelsesperioden, for at sikre at de huskede undersøgelsen og bevarede engagementet
- informere løbende om undersøgelsen og resultaterne til sagsbehandlere, ledere og faglig stab i BBU – både gennem informationsmails, oplæg på leder-/stabsmøder og gennem arrangement af ”fyraftensmøder” med præsentation af resultater for alle interesserede
- formidle anden aktuel relevant forskning inden for temaet anbragte børn og unge til medarbejdere og ledere i den faglige stab
- udbrede erfaringerne fra partnerskabsmodellen til konsulenter i andre dele af organisationen, som beskæftiger sig med undersøgelser og vidensproduktion.

Dertil var koordinatoren løbende via møder og mails i kontakt med forskerne. Dette arbejde omfattede:

- at formidle viden om organisationen og aktuel praksis til forskerne
- at holde kontakten til og være tilgængelig for forsker-teamet, så spørgsmål hurtigt kunne besvares og viden eller kontakt formidles til enhederne eller til relevante nøglepersoner
- at mødes jævnligt med forsker-teamet og være med til at drøfte resultaterne af undersøgelserne – set ud fra et praksisperspektiv
- at afholde ”responsmøde” med udvalgte nøglepersoner fra praksis, som kunne drøfte de foreløbige resultater med forskerne
- at arrangere ”fyraftensmøder”, hvor forskerne havde mulighed for at fremlægge resultaterne for en bred skare af interesserede i kommunen.

Forskning til praksis

Det er en vigtig del af partnerskabet, at der gives tilbagemeldinger til praktikerne undervejs i forløbet, samt at forskerne planlægger og er åbne for en dialog med praksis om delresultater og konklusioner som en indbygget del af forskningsprocessen. Det betyder, at resultaterne ikke kun formidles til praksis, når undersøgelsen er afsluttet og klar til offentliggørelse, men at praktikerne inddrages i forskernes overvejelser om resultater og analyse undervejs. Dermed kan de bidrage til og være med til at kvalificere forskernes forståelser og tolkninger af observationer, interview og statistik. I dette forløb har tilbagemeldinger og dialog bl.a. bestået af dialogmøder.

Efter indsamling af materiale i den kvalitative delundersøgelse om valg af foranstaltning blev der afholdt *dialogmøde* med de medarbejdere og ledere, som havde deltaget i undersøgelsen. På mødet fremlagde forskerne deres foreløbige analyser, og praktikerne kunne gå i dialog med forskerne om disse. Disse dia-

logmøder er meget vigtige, da praktikerne oplever at få noget viden tilbage, og forskerne har mulighed for at få ”testet” deres analyser og få tilført flere forståelser eller ny viden til disse.

De første udkast til kapitler i denne antologi blev drøftet med udvalgte konsulenter og afdelingsledere på et *responsmøde*, hvor forskerne ligesom på dialogmøderne havde mulighed for at få indblik i praktikerperspektivet, og praktikerne og konsulenter kunne få ny viden med hjem til praksis.

Endvidere afholdes løbende *fyraftensmøder*, hvor alle interesserede i organisationen inviteres til at deltage i forskernes præsentation af delresultater af de enkelte undersøgelser. Dette giver en mulighed for at give nogle hurtige foreløbige tilbagemeldinger flere gange undervejs i det årelange forskningsforløb. Det er med til at fastholde interessen i organisationen og gør det muligt, at den indsamlede viden hurtigere kan bruges og omsættes i praksis.

Erfaringer med partnerskabsmodellen

Den afprøvede partnerskabsmodel har givet os følgende erfaringer:

Både forskere og kommune skal være indstillede på at indgå aktivt i partnerskabet. Partnerskabets styrke har været, at såvel forskere som kommune fra starten har ønsket at indgå i og lære af hinanden gennem et aktivt partnerskab. For forskerne har dette betydet, at man har været indstillet på at gå i dialog med praksis omkring designet og gennemførelsen af undersøgelsen og har set en fordel i de løbende tilbagemeldinger og dialogen med praktikerne om resultaterne undervejs i processen. Dette forløb har for forskerne bl.a. medført et øget tidsforbrug til dialogen med praksis, samt at planlægnings- og opstartsfasen tog længere tid. For kommunen har partnerskabet betydet, at man fra starten har været indstillet på at være mere deltagende i selve forskningsprocessen og tage et medansvar for at bidrage til udarbejdelse af et forskningsdesign. Partnerskabet har medført ekstra tidsforbrug hos de ledere,

medarbejdere og konsulenter, som er gået ind i dialogen med forskerne, samt de sagsbehandlere, som har været en del af spørgeskemaundersøgelse, observationer og fokusgrupper. Kommunen har således skulle være indstillet på at prioritere denne ekstra opgave og bruge den nødvendige tid. Den fælles opgave i partnerskabet har været, hvordan man indsamler den forskningsmæssige relevante viden og samtidig skaber mindst mulig forstyrrelse i praksis under undersøgelsen. Begge parter har taget denne opgave seriøst og har været villige til at forstå hinandens synspunkter og finde måder, hvorpå begge krav kunne tilfredsstilles.

Koordinatoren som brobygger

En del af partnerskabssamarbejdet har omfattet afprøvningen af en koordinatorfunktion, som har fungeret som brobygger mellem forskning og praksis. Kommunens erfaringer fra andre partnerskaber mellem praksis og forskning har været, at det er afgørende at etablere en samarbejdsmodel, som giver mulighed for hyppige tilbagemeldinger og en løbende dialog og opfølgning under forløbet, hvis det skal opleves som givende for såvel praksis som forskning. Koordinatoren har haft en praktisk og motiverende tovholderfunktion i kommunen og har samtidig haft en formidlingsfunktion mellem forskningen og praksis. Koordinatoren skal kunne formidle forskellige perspektiver og ”oversætte” begge veje, og det er en fordel at have såvel en forståelse for forskningens vilkår og metoder samt et grundigt kendskab til praksis i organisationen. Det er endvidere vigtigt, at der er en gensidig faglig respekt – både mellem koordinator og forskerteamet og mellem koordinator og organisationens ledere og medarbejdere, hvis brobygningen skal fungere optimalt. For forskerne har koordinatorfunktionen betydet en lettere adgang og smidige kontaktveje ind i organisationen – med hurtigt svar og handling samt mulighed for at få etableret de aftaler, interview mv., der var behov for. Koordinatorfunktionen har endvidere været en forudsætning for det ret krævende design i den kvantitative delundersøgelse, hvor det har været nødvendigt med en mere ”håndholdt proces”. Designet har krævet et løbende samlet

overblik over, hvem der har indsendt ugentlige lister og besvaret spørgeskemaer, så der kunne tages en personlig kontakt og på den måde holde interessen og motivationen for undersøgelsen kørende gennem den lange indsamlingsperiode.

Partnerskabet giver øget interesse og ejerskab i kommunen

Gennem inddragelse af praksis meget tidligt i forløbet og de hyppige tilbagemeldinger til praksis undervejs i processen, er der blevet skabt et vist lokalt ejerskab til undersøgelsen i kommunen. Mange kender til undersøgelsen og spørger til den, og på de afholdte fyraftensmøder har der været en overvældende stor interesse fra praksis, når man sammenligner med andre lignende arrangementer. Der har ligeledes været interesse i at indgå i dialogen med forskerne og bruge tid på at bidrage til undersøgelsen. Dette ejerskab har været nødvendigt for at gennemføre designet, som i den kvantitative del har været helt afhængigt af, at afdelingslederne ville medvirke og indsende lister med de relevante børn og unge.

Partnerskabet kvalificerer undersøgelsen – og undersøgelsen kvalificerer praksis

Kommunen har tidligere oplevet at blive inviteret til at deltage i undersøgelser, hvor praksisniveauet fra start har meldt tilbage, at designet ikke ville være velegnet til at opfange den relevante viden. Alligevel er designet blevet fastholdt, og de brugbare resultater har efterfølgende været sparsomme. I værste fald betyder det, at medarbejdere og ledere i kommunen bruger arbejdstid på at deltage i en undersøgelse, som ikke giver ny og brugbar viden. Ved at anerkende og udnytte, at forskning og praksis har forskellig viden og kompetencer, kan man i fællesskab skabe gode brugbare undersøgelser, som både giver en forskningsmæssig relevant viden og samtidig giver en brugbar viden tilbage til praksisfeltet. Praksis kan lære af forskning – og forskning kan lære af praksis! Den tidlige inddragelse, de hyppige tilbagemeldinger og dialogen med praksis skaber mulighed for en større lydhørhed blandt ledere og medarbejdere i kommunen og dermed mulighed for

at bruge og omsætte undersøgelsens resultater efterfølgende. Desuden gøder det jorden for positiv deltagelse i andre undersøgelsesforløb fremover, fordi man kan se det relevante i at deltage.

Opsamling

Undersøgesprojektet er karakteriseret ved i udgangspunktet at være organiseret som et fælles projekt med en koordinator som en vigtig formidler af aftaler og indhold. Det har sikret en eksplicit interesse fra ledelse og medarbejdere, som har vist sig, når resultaterne formidles. Derved er det blevet sikret, at alle kan få kendskab til, hvordan der træffes beslutninger. Yderligere er de former og mekanismer, hvorunder det sker, blevet tydelige for deltagerne. Dermed er to af de måder, forskning kan bidrage til at forbedre praksis, blevet opfyldt.

Første del af projektet er med denne antologi blevet præsenteret for kommunens ledere og medarbejdere. Projektet er ikke færdigt, og det er derfor for tidligt at sige noget om, hvorvidt det vil føre til nye ideer til forandring og ændrede holdninger, og om der er planer om at gøre noget anderledes end hidtil. Både på det individuelle plan og som fælles ændringer i afdelingen og kommunen. Dermed er det også sagt, at det også er ukendt, hvordan måder at træffe beslutninger på bliver påvirket af projektet. I denne omgang kan det konstateres, at der er skabt et potentiale for forandring, men om det formår at slå igennem i forhold til de mange andre krav, der stilles til sagsbehandlers arbejde, er det for tidligt at sige noget om.

Samlet kan det konstateres, at når det er lykkedes projektet at skabe dette potentiale, skyldes det, at der har været en klar interesse i at mødes på tværs af forskning og praksis og en vilighed til at lære af hinanden. Dette omfatter lydhørhed og en gensidig faglig respekt fra begge parter. Der har fra begge sider været afsat ressourcer til at skabe og vedligeholde dialogen såvel i forskerteamet som i kommunalt regi. Partnerskabs-

modellen har lettet forskernes adgang til praksis og samtidig givet forskerne en større forståelse for organiseringen og den aktuelle praksis i kommunen. Den øgede dialog om design og gennemførelse af undersøgelsen har skabt et holdbart design – således ligger svarprocenten i den kvantitative undersøgelse på 89, selvom der har været tale om en lang indsamlingsperiode på 15 måneder. Designet i den kvalitative delundersøgelse har ligeledes givet forskerne et stort og brugbart materiale. For kommunen har partnerskabsmodellen skabt et øget engagement i og ejerskab til undersøgelsen blandt ledere og medarbejdere, jf. den høje svarprocent og den store deltagelse i dialog- og fyraftensmøder. Dialogen og de løbende tilbagemeldinger har givet viden tilbage til praksis undervejs i forløbet og har gjort den anvendelig i organisationen.

KAPITEL 3

Socialpolitiske linjer og københavnske strategier – af Frank Ebsen

Den socialpolitiske udvikling har betydning for anbringelsesområdet, og vi ser i dette kapitel nærmere både på den generelle udvikling og Københavns Kommunes strategier med fokus på de seneste årtier. Der har været et stigende fokus på at gribe ind tidligt og dermed udvide indsatsen til at omfatte, hvad der kan være skadeligt, frem for kun hvad der er skadeligt. Der er også kommet et stort antal procesregler til, som der føres omfattende kontrol med. I Københavns Kommune er der indført metoder – ”Den løsningsfokuserede metode” og ”Signs of Safety” – der åbner for fælles, forhandlede vurderinger af barnets situation, og hvad der kan gøres ved den.

Socialpolitiske linjer

Udsatte børn og unge har været et statsligt anliggende i mere end 100 år. Med loven om ”Behandling af forbryderske og forsømte Børn og unge Personer” fra 1905 overtog staten ansvaret for de børn, som forældre ikke var i stand til at tage sig af (Ebsen, 2012). Det har siden da givet anledning til flere lovrevisioner, som mest har reguleret indsatsen i dens tre hovedspor: familiepleje, døgninstitution og indsats i eget hjem. Ofte har det dog også handlet om, hvordan området kunne styres, og en væsentlig forandring fra 1905 var, at staten fremover finansierede og førte tilsyn med området. Styringen var oprindeligt defineret via lov og økonomiske tilskud fra Folketinget, hvilket skiftede markant med bistandsloven fra 1976. Den gav kommuner og amter et mere omfattende ansvar for

området og førte også til, at hovedparten af finansieringen blev overladt til disse to instanser. Loven blev reduceret til et mindre antal paragraffer og få bekendtgørelser. Kommuner og amter fortsatte herefter indsatsen i de tre oprindelige spor stort set uden nogen indblanding fra andre instanser. Et grundlæggende synspunkt var, at børn og unges problemer ikke skal ses isoleret, men i sammenhæng med familien og dette skulle også gælde i forhold til den offentlige indsats (se fx Rold Andersen, 1973).

Med Graversen-udvalget blev sporene lagt for en række ændringer i lovgivningen. Et centralt punkt var, at forebyggelsesbegrebet blev præciseret. Det skulle ikke længere være kædet sammen med at undgå anbringelse, men skulle være rettet mod ”alle problemer, der bringer børn og deres familie i en truet situation” (Graversen-udvalgets betænkning, 1990, s. 34). Et andet centralt punkt var undersøgelsen, som skulle sikre, at barn og forældres styrker og svagheder blev afdækket, og der var enighed om, at jo tidligere der blev grebet ind, desto større var muligheden for at sikre barnets opvækst, og dermed blev kimen til det, som senere kom til at hedde ”Tidlig indsats”, lagt. Et tredje punkt var begrebet kontinuitet. Med udgangspunkt i bl.a. svensk forskning kunne det konstateres, at det var vigtigt, at der var kontinuitet i kontakten mellem biologiske forældre og barn. Betænkningen fremhævede derfor behovet for kontinuitet i relationer til udsatte børn og unge både i forhold til forældre og i kontakten med kommunens sagsbehandlere. Der skulle være helhed og sammenhæng fra undersøgelsen til indsats i hjemmet eller anbringelse, hvilket også indebar et krav om handleplaner, ligesom der blev peget på, at man burde samtale med børn, der er fyldt 12 år. Graversen-udvalgets anbefalinger i 1990 om undersøgelse, handleplaner, forældre- og børneinddragelse samt helhed førte til ændringer af bistandsloven, der også var svar på en kritik af retstilstanden og praksis. Behovet for forandring blev bekræftet af rapporter fra især SFI, og yderligere inspiration blev hentet fra det stort anlagte projekt ”Barn i kris” fra Sverige (Ebsen, 2007; Graversen-betænkningen, 1990). Lovæn-

dringerne indvarslede en ny epoke i styringen af området. Det var et centralt mål at styrke sikkerheden i arbejdet ved at forbedre undersøgelsen, så det stod klart, hvad der var problemet, og hvad der skulle til for at løse det. Der skulle udformes skriftlige handleplaner, og forældre skulle eksplicit give samtykke til iværksættelse af frivillige foranstaltninger, herunder informeret samtykke ved anbringelse uden for hjemmet. Med lovændringerne blev der nu stillet krav til kommunernes sagsbehandling, som tidligere havde været op til den enkelte kommune med varierende resultater. Graversen-udvalgets medlemmer havde været forsigtige og undlod fx at anbefale at stille egentlige lovkrav om børnesamtaler, da udvalget mente, at kommunerne og socialrådgiverne burde bestemme dette som en del af metodefriheden. Men det ændrede lovgiverne på og påbegyndte den efterfølgende dominerende tendens til mere detaljeret at styre kommunernes sagsbehandling med udgangspunkt i undersøgelsen.

Sammenhæng og ikke mindst tidlig indsats blev centrale spor for de følgende års ændringer i lovgivningen. I 1998 fulgte man ideen om tidlig indsats op med en øget tværfaglig indsats, som er udtrykt i formålsbestemmelsen. I lovændringerne fra 2001 blev kravene til det tværfaglige samarbejde udbygget, og der kom nye regler om efterværn og om underretningspligt i forhold til gravide misbrugere, som senere kom til at omfatte alle vordende forældre med muligt behov for støtte. I 2006 (Anbringelsesreformen) blev der stillet mere specifikke krav til undersøgelsen, som blev et krav i alle foranstaltningssager. Kommunerne skal nu lave en sammenhængende børnepolitik, der skal mere fokus på anbragte børns skolegang, der skal tales med alle børn, og efterværnet over for unge anbragte skal forbedres. Yderligere blev der indført regler om netværks- eller slægtsanbringelser i loven. I 2011 trådte nye ændringer i kraft ("Barnets Reform"). De fortsætter i sporet fra Graversen. Det er fortsat kontinuitet, voksenkontakt, børns rettigheder og tidlig indsats, som er i fokus. Endelig skal de sidste større lovændringer fra 2013 ("Overgrebspakken") og 2014 ("Forebyggelsespakken") nævnes. Førstnævnte indebærer især nye

regler om behandlingen af underretninger og videregivelse af oplysninger, og sidstnævnte tydeliggør kommunernes muligheder for at sætte ind i det tidlige, forebyggende arbejde, også uden børnefaglig undersøgelse. Overgrebspakken lægger desuden op til, at der i hver region skal oprettes et børnehus, der skal have en central rolle i undersøgelsen af børn, som har været udsat for vold eller seksuelle overgreb. En sidste central lov er Lov om socialtilsyn fra 2014, som har samlet generel godkendelse og tilsyn med anbringelsessteder under en ensartet struktur fordelt på fem regioner. Se mere specifikt om lovreglerne i kapitel 5.

Love og regler i de seneste årtier har på den ene side et par gennemgående elementer. Det er tidlig indsats med øget tværfagligt samarbejde, øget udveksling af informationer – også uden samtykke – og et stærkt fokus på underretning fra borgere og professionelle. Der er også fokus på beskrivelse af de undersøgelser og informationer, som bør og skal indgå i konkrete beslutninger. På den anden side af denne sammenhæng giver de mange lovændringer en vis ustabilitet, da især en række procesregler ændres, samt kriterier for indgreb ændres. Som eksempler kan nævnes forebyggelsespakkens udvidelse af området for indsats uden børnefaglig undersøgelse, reglerne om udveksling af personoplysninger i det tværfaglige samarbejde uden samtykke, tilsyn som flyttes fra amt til kommune og nu til en særlig regionaliseret institution, tvangsadoption mv. Endelig er det et selvstændigt træk ved udviklingen, at der er tale om stedse flere regler fra stedse flere instanser fulgt af en øget kontrol fra instanser som Socialtilsyn, Ankestyrelse, Folketingets Ombudsmands Børnekontor, Socialstyrelsens Task Force, lokale revisionsenheder, konsulentundersøgelser o.l. (se også kapitel 5).

Det stiller krav til kommunerne om at gennemføre de nye regler og sikre sig i forhold til kontrollen med overholdelsen af reglerne. En forandring, der skal gennemføres, samtidig med at arbejdet organiseres med henblik på at behandle de udsatte børn og unge samt deres forældre så hensigtsmæssigt

som muligt. Det indebærer komplekse afvejninger af, om medarbejdere har de rigtige kompetencer, om de lokale tilbud er de rigtige, og hvordan indsatsen kan håndteres inden for de lokale økonomiske rammer. En kompleksitet, som implicerer alle de kommunale beslutningsniveauer med politikere, chefer, ledere og medarbejdere i forskellige afdelinger og sektorer.

Københavns Kommunes strategier

Københavns Kommunes indsats omkring udsatte børn, unge og familier sker i et samarbejde mellem Socialforvaltningen og Børne- og Ungdomsforvaltningen. Der er i de senere år vedtaget politiske strategier i form af en fælles børnepolitisk strategi på tværs af Socialudvalget (SUD) og Børne- og Ungdomsforvaltningen (BUF) for 2012-2014 og en socialstrategi i socialudvalget for 2015-2017. Desuden har forvaltningen fra 2005 til 2008 arbejdet med socialfaglige metoder om ”Familien i Centrum”, som efterfølgende blev gennemført som rettesnor for kommunens indsats over for udsatte børn og unge. I 2015 er arbejdet med løsningsfokuserede metoder blevet intensiveret på ny med ”Tæt på Familien”. Det gennemgående formål er at påvirke sagsbehandlerne direkte på grundlag af en entydig faglig forståelse af deres arbejde. Det er især gennemførelse af disse faglige strategier, vi har mødt i undersøgelsesprojektet, da det relaterer sig til ”Signs of Safety” og de deraf afledte sikkerhedsplaner (se kapitel 6).

De overordnede strategier

I strategiplanen for 2012-2014 angives for de godt 5.000 udsatte børn og unge i kommunen en overordnet målsætning, der næsten er identisk med Servicelovens § 46 om at give dem de samme muligheder som andre børn og unge. I planen konstateres det, at det indtil da er lykkedes at yde en tidligere indsats, at højne kvaliteten af myndighedsarbejdet, at der er større kontinuitet i forhold til anbringelsessteder, og at ungdomskriminaliteten er faldet. I forlængelse heraf vil kommunen fremover prioritere:

- At hjælpe udsatte børn og unge så tidligt som overhovedet muligt, fordi forskning viser, at vi hjælper børnene bedst ved at sætte ind, mens problemerne er små
- At sikre, at udsatte børn får en kvalificerende skolegang, fordi det er en af de væsentligste forudsætninger for, at de kommer godt videre i livet
- At udsatte børn og unge holdes ude af kriminalitet.

Der opstilles pejlemærker for de tre målsætninger. Yderligere tilføjes i planen, at der skal laves en bedre overgang for de unge i relation til beskæftigelse, og at alle områder skal sikre en vidensbaseret udvikling og praksis. I forbindelse med strategien blev der iværksat en omfattende vifte af projekter og aktiviteter, som skulle omsætte de overordnede mål og pejlemærker til lokal praksis i organisationen.

En del af disse tiltag handlede om at iværksætte en tidligere forebyggende indsats, at inddrage familien og netværket mere aktivt i løsningerne, at udvikle og implementere de evidensbaserede familiebehandlingsprogrammer, at skabe en mere sammenhængende indsats, at etablere sikkerhedsplansarbejdet i alle enheder, at styrke forældrenes inddragelse under en anbringelse, at etablere fleksible anbringelsesforløb og at øge brugen af plejefamilier – herunder forstærkede plejefamilier. Der har gennem perioden været et generelt strategisk fokus på at styrke og udbygge de forebyggende og familiebaserede indsatser samt anbringelser i netværks- og plejefamilier – for derigennem at kunne forebygge anbringelser på institutioner.

Strategiplanen knyttes eksplicit til ”Barnets Reform”. Der er derved en direkte forbindelse til de intentioner, som gør sig gældende på landsplan, og målsætningerne er generelt i overensstemmelse hermed. Der er dog også tale om en prioritering, og planen koncentrerer sig om de prioriterede områder med eksempler fra den tidlige indsats (Anonyme rådgivninger, andre indsatser end anbringelser), større sikkerhed i opgaveløsningen ved at arbejde vidensbaseret, bedre samarbejde med skole og daginstitutioner, fleksible kortvarige anbringel-

ser og bedre myndighedsarbejde (tidsfrister for undersøgelse, handleplaner mv.).

I Socialstrategien for 2015-2017 går kommunen lidt anderledes til værks, da den ikke ønsker at være målgrupperelateret som i den tidligere plan. Den vil i stedet arbejde med ni pejlemærker og fire principper for arbejdet. Blandt de ni pejlemærker genkendes det øgede fokus på udsatte børns skolegang, på kriminaliteten og et nyt punkt om at reducere fattigdom, som også omfatter de udsatte børn. De fire principper rummer forebyggelse og tidlig indsats samt aktivering af københavnernes ressourcer og netværk, der har genklang i metoden ”Signs of Safety”.

I ”Målgruppeplan 2016-2017” fra Borgercenter Børn og Unge er principperne fra socialstrategien nævnt. Der genfindes temaerne om øget samarbejde med familier, tidlig indsats for 0-6-årige, nedbringelse af skolefravær, sundhed, indsats mod rusmidler, kriminalitet, samarbejde med frivillige organisationer samt et fokus på samarbejdet med frivillige og tilfredshed i organisationen.

I strategi- og socialplanen er målene i forhold til de udsatte børn og unge klare, når det drejer sig om kriminalitet og skolegang. Yderligere fokuserer målgruppeplanen på en række specifikke målgrupper. Hvert delmål rummer målinger og indsamling af information, der kan dokumentere udviklingen. Der lægges vægt på børn og forældres tilfredshed på de udvalgte områder, og nogle forvaltningsbegrundede indikatorer som sagsbehandlingstid skrives ind i målingerne. Socialstrategien har et bredere sigte end udsatte børn og unge og er ikke eksplicit knyttet til udviklingen i lovgivningen på området, uden at der er tale om uoverensstemmelser.

Faglige strategier: Familien i Centrum og Tæt på Familien

Den løsningsfokuserede metode

Gennem de sidste ti år har grundlaget for arbejdet med udsatte børn, unge og familier i København været en løsningsfokuseret metode, hvor grundstenen er samarbejdet med familien. Kommunen ønskede at forandre indsatsen fra en mere traditionel sagsfokuseret praksis til en praksis, hvor familierne blev inddraget og deltog i udformningen af løsningerne. Inspirationen blev løsningsfokuserede metoder inden for den systemiske tradition udviklet af familierapeuterne Steve de Shazer og Insoo Kim Berg. Der er knyttet en række spørgsmålstyper til en løsningsfokuseret samtale, hvor man fx arbejder med skalaspørgsmål, undtagelsesspørgsmål og mirakelspørgsmål. Den løsningsfokuserede samtale fokuserer på, hvad der er vigtigt for familien, hvad forældre og børn gerne vil se ske, og hvordan de vil vide, at de har nået deres mål.

Brugen af den løsningsfokuserede tilgang har også sat sit præg på dokumentationen af myndighedsarbejdet. Denne foregår i CSC Social, som er et system, der er udviklet specifikt til og i samarbejde med BBU, og som bygger på den løsningsfokuserede arbejdsform. Der anvendes således ikke ICS og DUBU (Digitalisering – Udsatte Børn og Unge) i København.

Den løsningsfokuserede metode blev en del af Københavns Kommunes strategi i 2006 med ”Familien i Centrum”, som senere er afløst af ”Tæt på Familien”. ”Familien i Centrum” var et forebyggelsesprogram, der sigtede på at bevare flere udsatte børnefamilier samlet og derved nedbringe udgifterne til anbringelse uden for hjemmet.

Et afledt mål blev at generere metode- og kompetenceudvikling i alle kommunens børnefamilieteam. Gennem familiebehandling skulle det sikres, at de udsatte børn så vidt muligt kunne forblive i deres normale familie/skole/institutionsmiljø, og det skulle ske ved i højere grad at inddrage familierne

og ved en styrkelse af forældrenes ressourcer til at tage sig af børnene. Det blev organiseret som et centralt familiebehandlingstilbud – ”FamilieFokus” – og blev fulgt op med etablering af lokale familiebehandlingstilbud i alle bydele. Et vigtigt og sandsynligvis afgørende princip var, at sagsbehandlere fra hvert lokalkontor i en periode på et år blev frikøbt til at blive oplært til at bruge metoden. De skulle i perioden arbejde med familier fra deres lokalområder og medvirke til at sprede metoden i deres områdekontor både undervejs og efterfølgende. Endeligt blev der formeret et særligt netværk – Københavnernetværket – hvor deltagerne i projektet mødtes til faglige oplæg og diskussioner af projektet og dets spredning/implementering i den lokale praksis. Evalueringsrapporten dokumenterer, at det er lykkedes at få erfaringer med en ny måde at arbejde med familierne på, hvor der i højere grad lægges vægt på at inddrage dem og deres netværk for at sikre, at børnene kan blive i deres lokalmiljø (Sørensen, 2009). Yderligere, og som det vigtigste, er de løsningsfokuserede metoder blevet udbredt – herunder ”Signs of Safety” – til hele kommunen, således at der er en fælles faglig metode, som anerkendes bredt blandt medarbejdere og samtidig bidrager til de målsætninger, som kommunen overordnet set har sat i de aktuelle strategiplaner.

”Signs of Safety” – sikkerhedsplaner

Metoden ”Signs of Safety (SoS)” står således centralt i kommunens arbejde. Den er udviklet i Australien af to socialarbejdere og har efterhånden bredt sig til flere dele af den vestlige verden (Turnell, Munro, & Murphy, 2013; Turnell, Vesterhauge-Petersen, & Vesterhauge-Petersen, 2013). Det indgår i en vifte af løsningsorienterede ”Brief Therapy”-redskaber, som har fået udbredelse de seneste 25 år. ”Signs of Safety’s” væsentligste pointe er samarbejde med familien. Det er familien og familiens netværk, som er i fokus, og målet er at støtte familien i at blive samlet og sikre, at barnet får den bedst mulige opvækst. Samtidig skal et barn fjernes fra forældre, når det er nødvendigt af hensyn til dets sikkerhed. SoS lægger vægt på at hjælpe og støtte for at undgå denne

kraftige indgriben i et barns liv. Den væsentligste metodik er dels at gennemføre strukturerede samtaler med familien, dels sagsbehandlerens risikovurdering. I samtalerne med familierne opstilles de faktorer, som kan skabe bekymring og sikkerhed omkring barnet. Sagsbehandleren skal via et skema lave en ”balanceret vurdering” af såvel positive som negative forhold i familien og barnets situation. Dette gør sagsbehandleren ved at spørge sig selv og andre om: Hvad bekymrer? Hvad fungerer? Hvad skal der ske? (Turnell, Vesterhauge-Petersen & Vesterhauge-Petersen, 2013, s. 24). Med skalering vurderer man barnets situation på en skala, der går fra fuldstændig sikkerhed til absolut fare for barnet. Scorer man nul på skalaen, vurderes barnets situation at være til ”absolut fare” for barnet, og scorer man ti på skalaen, så vurderes barnets situation at være ”fuldstændig sikker” (jf. figur 3.1).

Figur 3.1 ”Signs of Safety”-skala



Alle involverende i sagen kan skalere deres vurdering af barnets sikkerhed. Det gælder både de professionelle, barnet, forældre og familiens netværk. Skalering er ifølge Turnell, Vesterhauge-Petersen & Vesterhauge-Petersen (2013) et værktøj, som skal åbne op for de involveredes bekymringer i sagerne samt et brugbart redskab til at forstå eventuelle forskelle i vurderingerne. Skaleringsværktøjet er altså designet til at være brugbart i praksis i forhold til at reflektere over og tydeliggøre graden af bekymringer i sagerne og konkretisere de komplekse problemstillinger (Turnell, Vesterhauge-Petersen & Vesterhauge-Petersen, 2013, s. 124). Metoden har således fra udviklernes side til hensigt at give mulighed for at udtrykke de komplekse og intuitive aspekter af vurderingerne, som kan være svære at sætte ord på. I skaleringprocessen er det vigtigt, at deltagerne ikke forsø-

ger at opnå enighed om, hvem der har ret i sin skalering, men i stedet skal processen give anledning til, at de forskellige perspektiver på sagen bliver hørt. Ideen er, at ved at italesætte alle perspektiver bliver det muligt at nedkoge alle informationerne til den mest afgørende vurdering, som er: Hvor stor sikkerhed er der for barnet i hjemmet? (Turnell, Vesterhauge-Petersen & Vesterhauge-Petersen, 2013).

I alvorlige tilfælde udfærdiges der en sikkerhedsplan. I Københavns Kommune er sikkerhedsplaner en forebyggende foranstaltning efter Servicelovens § 52. Det indebærer bl.a., at der skal være kompetente personer i familiens private netværk, som kan medvirke til at sikre barnet, og at familien med netværk medvirker i gennemførelsen af sikkerhedsplanen (Sørensen 2013, s. 30). En sikkerhedsplan omfatter forpligtende inddragelse af familiens netværk, hyppige netværksmøder, kontrolbesøg, meget tæt kontakt til familien og familiens deltagelse i familiebehandling. Det er en foranstaltning, som udføres i et partnerskab mellem myndighedssagsbehandleren og familiebehandleren, og medarbejderne i sikkerhedsplansgrupperne har ca. 5 aktive forløb med familier ad gangen for at kunne følge hyppigt op (i perioder dagligt).

Ifølge kommunens opgørelse var antallet af sikkerhedsplaner i 2014 på 80 og i 2015 på 83. Der blev afsluttet henholdsvis 69 og 89 sager i de to år, og hovedparten af sagerne lukkes uden yderligere indsats (72 %) i 2015. Opgørelsen for afsluttede sager i 2016 viser, at ingen af planerne fører til anbringelser, og 24 % ser ud til at føre til en forebyggende indsats, hvilket indikerer, at endnu flere sager fremover afsluttes endeligt med en sikkerhedsplan.

I en evaluering fra 2012 fremhæves det, at familierne føler sig hørt, inddraget og påtager sig et ansvar, bl.a. fordi alternativet kan være, at barnet bliver anbragt (Sørensen, 2013). Desuden konkluderer evalueringen, at beslutningsprocessen er helhedsorienteret, transparent, engagerende og skaber billigere løsninger. De udfordrende dele er, at det tager tid at ændre

tankegangen fra tidligere, at der mangler klarhed over, om børns trivsel og udvikling forbedres, at forældre og netværk kan opleve deltagelsen belastende, at retsstillingen kan blive tydeligere i planerne, og at forudsætningen for, at det kan lade sig gøre, er ledelsesmæssig opbakning og støtte.

Tæt på Familien

I januar 2015 har Borgercenter Børn og Unge igangsat ”Tæt på familien – ungeomstillingen”. Omstillingen gælder såvel myndighedsarbejdet som tilbudssiden, og alle unge i alderen 13+, som socialforvaltningen er i kontakt med, er omfattede af omstillingen. Der er ansat flere sagsbehandlere i alle myndighedsenhedernes ungegrupper med henblik på at øge kontakten mellem sagsbehandleren og den unge/familien og sikre en hyppigere opfølgning. Omstillingen er en investering i de tidlige og forebyggende indsatser, hvor det tværprofessionelle samarbejde er helt afgørende. Målet er at tage udgangspunkt i de unge og familiernes behov, udvikle fleksible individuelt tilrettelagte forløb og skabe en mere sammenhængende og helhedsorienteret indsats på tværs af såvel faggrupper, institutioner og forvaltninger som frivillige og private aktører. Omstillingen har fokus på fire borgernære målsætninger. De unge skal opleve:

- At der er en tættere kontakt og øget dialog med deres sagsbehandler
- At der opbygges støttende relationer mellem dem selv, familien og personer i familiens omgangskreds
- At de inkluderes i det almindelige samfund gennem skole, fritidsjob og en aktiv fritid
- At indsatsen er sammenhængende og passer til de behov, som de selv og familien har.

Omstillingen tager udgangspunkt i ”Indsatstrappen”, hvor man ønsker at styrke de forebyggende tilbud, øge brugen af kombinationstilbud og inddrage familie og netværk mere i løsningerne omkring de unge. Et mål for omstillingen er et ændret foranstaltningsmønster med færre langvarige instituti-

onsanbringelser og flere netværks- og familieplejeanbringelser samt flere familie- og hjemmebaserede indsatser. I kapitlerne 4, 5, 6, 7 og 9 kommer vi nærmere ind herpå.

Fælles faglig platform

BBU har yderligere udarbejdet en ”Fælles faglig platform” for de 6 myndighedsenheder, hvor myndighedsarbejdets tilgang, metoder og procedurer er beskrevet. Fælles faglig platform beskriver lovkrav og fremgangsmåder i forhold til bl.a. en undersøgelse, handleplan og opfølgning. Samtidig beskrives krav og metoder i forhold til børnesamtaler mv. Den fælles faglige platform skal sikre en ensartet sagsbehandling på tværs af byen og sikre overholdelse af de processuelle krav i lovgivningen.

Organisatorisk ramme

De forskellige love og strategier føres ind i en i forvejen eksisterende institutionel struktur. Politikere, ledere, sagsbehandlere m.fl. er organiserede på bestemte måder til at møde, støtte og behandle udsatte børn og unge. Når strategier og socialfaglige metoder skal føres ud i livet giver det anledning til at korrigere og rette i disse strukturer. I nogle tilfælde kan omstruktureringerne være ganske omfattende og ind imellem komme til at udvikle sig som noget i sig selv, der får betydning for, hvorvidt strategierne lykkes eller ej. Vi har ikke i dette projekt haft mulighed for at undersøge strukturændringerne nærmere og skal blot konstatere, at der har været ændringer, og det sandsynligvis har haft betydning for strategiernes succes¹. I det følgende er det i stedet beskrevet, hvordan den organisatoriske struktur så ud, da forskningsprojektet blev gennemført.

¹ En beskrivelse af, hvordan strukturen påvirkes og var anderledes end i dag, indgår i evalueringen af ”Familien i Centrum” (Sørensen, 2009).

Strukturen i Københavns Kommune i 2015

Borgercenter Børn og Unge (BBU) er organiseret i seks lokale BBU-enheder, som er geografisk opdelt. Hver BBU-enhed er organiseret i følgende grupper²:

- Undersøgelsesgruppe
- Børnegruppe
- Ungegruppe
- Sikkerhedsplansgruppe.

Der er en socialfaglig koordinator tilknyttet hver gruppe, og hver BBU-enhed ledes af en områdechef og et antal afdelingsledere. Den lokale ledelse er med i vigtige beslutninger i dyre foranstaltningssager, fx når der skal træffes beslutning om anbringelse af et barn uden for hjemmet (anbringelse med samtykke). Beslutningen træffes i et lokalt bevillingsudvalg med deltagelse af flere afdelingsledere og områdechefen. Anbringelser uden samtykke træffes som bekendt af børn og unge-udvalget.

Forskningsundersøgelsen har primært fundet sted i én af kommunens BBU-enheder. I denne enhed er grupperne organiserede på følgende måde:

Undersøgelsesgruppen modtager underretninger. Gruppen skal vurdere, om der skal foretages en børnefaglig undersøgelse efter Servicelovens § 50, om der iværksættes en rådgivningsindsats, fx via skolesocialrådgivere, eller om underretningen ikke giver anledning til handling. Gruppen gennemfører i givet fald også den børnefaglige undersøgelse. I gruppens møder deltager sagsbehandlere, koordinator, afdelingsleder, ungerådgiver og en skolesocialrådgiver, og det er primært tvivlsager, som tages op. I forbindelse med undersøgelsesgruppens

² I to af BBU-enhederne afprøver man p.t. en anden organisering med tre aldersopdelte grupper (småbørn, skolebørn, unge).

arbejde afholdes beslutningsmøder, hvor der tages beslutninger om overlevering af sager fra undersøgelsesgruppen til de andre. Her deltager afdelingsleder, socialfaglige koordinatore og sagsbehandlere. Sagsbehandlerne deltager kun med de sager, de har ansvar for.

Børnegruppen iværksætter foranstaltninger og laver handleplaner og opfølgninger for børn under 13 år. I gruppens møder deltager sagsbehandlere, kontaktperson og koordinator.

Ungegruppen iværksætter foranstaltninger og laver handleplaner og opfølgninger for unge over 13 år. I gruppens møder deltager sagsbehandlere, koordinator, familievejleder, kontaktperson og en sekretær.

Sikkerhedsplansgruppen arbejder med sikkerhedsplaner jf. ovenfor om ”Signs of Safety”. Gruppen består af erfarne sagsbehandlere, familiebehandlere og en sikkerhedskonsulent. Sikkerhedsgruppen har få og intensive sager og har autonomi til at træffe en række beslutninger. Ledelsen skal dog altid godkende vigtige beslutninger i forhold til barnets trivsel og sikkerhed.

På *bevillingsmøder* træffes beslutning om iværksættelse af foranstaltninger herunder anbringelser af børn uden for hjemmet. På disse møder deltager afdelingsledere og områdechefen.

Opsamling

Hvis især de to faglige strategier sammenlignes med lovændringerne som skitseret ovenfor, er Københavns Kommunes strategier i overensstemmelse med det overordnede mål om tidlig indsats. Der er strategisk fokus på undersøgelsen, inddragelse og problemdefinering for at sikre, at indsatserne kommer til at passe med de udsatte børn og unges situation. Københavns Kommune søger at udnytte de lokale kapaciteter til at omsætte lov til faglig relevant handling, der fokuserer på

at sikre, at de mest udsatte børn og unge får den mest udvidede hjælp til at blive i deres hjem, skole mv. ved at inddrage deres, forældres og netværkets ressourcer. Man har arbejdet kontinuerligt og målrettet på at skabe et fælles fagligt grundlag, som fokuserer på medarbejderes kompetencer til at skabe relevante og holdbare løsninger.

Det er disse strategier, der har betydning for de beslutninger, som træffes i forvaltningen og hos sagsbehandlerne. Vi beskrev i kapitel 1, hvordan beslutninger i socialt arbejde kan ses som kæder af beslutninger, der har betydning for hinanden, og at de er påvirket af den formning, som ligger i forvaltningens normer og rutiner. Det er herigennem, at der kan skabes en kobling fra de overordnede strategier til den reelle praksis. De løsningsfokuserede metoder og ”Signs of Safety” sætter en bestemt model op for, hvad sagsbehandlere skal gøre. Det åbner op for en fælles – gerne forhandlet – vurdering af, hvad der er barnets samlede situation, og hvad der kan gøres ved den. Yderligere åbner det op for at en slags sortering af de mange informationer og en påvirkning af, hvilke der er de vigtige. Det kan ses som udviklingen af en slags fælles tommelfingerregler for, hvad der er væsentlige risici, og hvordan der kan handles på dem. Dermed reduceres den enkelte sagsbehandlers usikkerhed og bliver et fælles ansvar for de sagsbehandlere og ledere, som træffer de mange beslutninger i beslutningskæden. Det gør det muligt at træffe beslutningerne hurtigt og ensartet. Hvorvidt det så også skaber bedre løsninger for de udsatte børn og unge bliver først mere klart, når undersøgelsesprojektets anden del færdiggøres (se projektbeskrivelsen i kapitel 1 og præsentationen i kapitel 4 og 10).

KAPITEL 4

Anbringelser i tal – hvor mange, hvorfor og hvordan – af Mette Ejrnæs og Mette Gørtz

Knap 1 % af danske børn mellem 0-17 år var i 2014 anbragt uden for hjemmet. Københavns Kommune har i perioden 2007-2014 reduceret antallet af anbringelser, så man nu nærmer sig landsgennemsnittet. På trods af en vækst i netværksanbringelser og anbringelser i plejefamilie i København var der dog i 2014 fortsat relativt flere institutionsanbringelser end i resten af landet. I sager om børneanbringelse angives både forhold hos barnet og hos forældrene som udslagsgivende årsager. I ca. halvdelen af alle sager om børneanbringelse er utilstrækkelig omsorg fra forældrene en udslagsgivende årsag.

Formålet med dette kapitel er at give et overblik over omfanget af og udviklingen i anbringelser i perioden 2007-2014. Vi fokuserer specielt på benyttelsen af plejefamilier og institutionsanbringelse igennem denne periode. Vi præsenterer en opgørelse over de kommunale udgifter til anbringelse, og vi ser på, hvilke børn der anbringes samt årsagerne til anbringelser. Udviklingen for Københavns Kommune sammenlignes med gennemsnittet for hele landet. Data til dette kapitel stammer fra Ankestyrelsen og Danmarks Statistik.

Stigende udgifter til forebyggelse

Københavns Kommune brugte i 2015 ca. 847 mio. kr. på anbringelser og yderligere 556 mio. kr. på forebyggelse for udsatte børn, i alt 1,4 mia. kr., jf. tabel 4.1.³

I alt brugte Københavns Kommune i gennemsnit 13.726 kr. årligt pr. barn i alderen 0-17 år. Til sammenligning brugte man på landsplan godt 14 mia. kr. i alt på anbringelse og forebyggelse eller 12.145 kr. i gennemsnit pr. barn i alderen 0-17 år. Mens udgifterne til anbringelser i Københavns Kommune er reduceret med ca. 23 % i perioden fra 2007-2015, så har de tilsvarende tal på landsplan ligget nogenlunde stabilt, således at Københavns Kommune i 2015 ligger forholdsvis tæt på, men lidt over, landsgennemsnittet. Der har været en væsentlig forskydning mellem anbringelser og forebyggelse, idet udgifter til forebyggelse er steget med omkring 1/3 fra 2007 til 2015. Hvor mere end 70 % af de samlede udgifter til anbringelse og forebyggelse i 2007 blev brugt på anbringelser, var den tilsvarende andel nede på 60-65 % i 2015. Denne udvikling dækker over en stigning i udgifterne til forebyggelse i både København og hele landet, mens udgifterne til anbringelse i samme periode er faldet i København og har ligget forholdsvis konstant i hele landet.

3 Data i dette afsnit baserer sig på kommunernes regnskaber. Der tages udgangspunkt i kommunale drifts- og anlægsregnskaber fra Danmarks Statistik, Statistikbanken, tabel REGK53. Driftsudgifter til anbringelse og forebyggelse på børneområdet indeholder udgifter til plejefamilier, netværksplejefamilier og slægtsanbringelser, opholdssteder, kost og efterskoler, eget værelse, kollegier eller kollegielignende opholdssteder, skibsprojekter, vederlag til kommunale plejefamilier, netværksplejefamilier og slægtsanbringelser, socialtilsyn, døgninstitutioner mv. (posterne 5.20.01-5.24.99 i den kommunale kontoplan). Vi har henregnet udgifter til anbringelse under hovedposterne 5.20, 5.22-5.24, mens forebyggelse henregnes til hovedpost 5.21. Der er regnet med nettodriftsudgifter, dvs. driftsudgifter fratrukket indtægter fra andre kommuner, fra staten og fra private.

Tabel 4.1 Kommunale udgifter til anbringelse og forebyggelse 2007-2015

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
København									
Anbringelse, mio. kr.	1.098	1.116	1.158	1.093	1.079	966	943	902	847
Forebyggelse, mio. kr.	432	394	421	432	472	415	432	468	556
Anbringelse og forebyggelse i alt, mio. kr.	1.530	1.510	1.578	1.525	1.551	1.381	1.374	1.370	1.403
Antal 0-17-årige	86.359	87.635	89.505	91.854	94.331	96.890	98.912	100.438	102.242
Udgifter pr. 0-17-årig, kr.	17.722	17.235	17.633	16.607	16.445	14.249	13.893	13.643	13.726
Udgifter til anbringelse i procent af anbringelse og forebyggelse	72 %	74 %	73 %	72 %	70 %	70 %	69 %	66 %	60 %
Hele landet									
Anbringelse, mio. kr.	9.350	10.044	10.865	10.728	9.854	9.439	9.414	9.330	9.269
Forebyggelse, mio. kr.	3.664	3.886	4.303	4.361	3.995	3.990	4.200	4.412	4.939
Anbringelse og forebyggelse i alt, mio. kr.	13.014	13.930	15.168	15.089	13.849	13.429	13.615	13.742	14.208
Antal 0-17-årige	1.213.910	1.215.484	1.217.205	1.215.510	1.211.032	1.202.289	1.190.301	1.177.424	1.169.894
Udgifter pr. 0-17-årig, kr.	10.721	11.460	12.461	12.414	11.436	11.169	11.438	11.671	12.145
Udgifter til anbringelse i procent af anbringelse og forebyggelse	72 %	72 %	72 %	71 %	71 %	70 %	69 %	68 %	65 %

Note: Udgifter omregnet til 2015-prisniveau vha. forbrugerprisindekset.

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken, tabel REGK53 og PRIS112.

Hvor mange børn anbringes

Man kan opgøre antal anbragte børn på to forskellige måder:

1. Status for samtlige anbragte børn på et tidspunkt:

Status for det samlede antal af anbragte børn sammentæller alle de børn, der er anbragt uden for hjemmet på et givet tidspunkt. Status opgøres ultimo året.

2. Iværksatte anbringelser i løbet af et år:

Tal for *iværksatte* anbringelser ser på, hvor mange børn, der i løbet af det pågældende år er blevet anbragt uden for hjemmet. Dette tal ser altså på *ændringer* i løbet af året.

I det følgende gennemgås henholdsvis status for anbringelser og iværksatte anbringelser i løbet af et år.⁴

Status: Knap 1 procent af alle børn er anbragt uden for hjemmet

I 2014 var der i alt i Danmark 11.113 børn og unge (0-17-årige), som var anbragt uden for hjemmet, og af dem var 875 børn anbragt af Københavns Kommune, jf. tabel 4.2.

Tabel 4.2 Aldersfordeling for anbragte børn og unge i år 2014

	0-5 år	6-12 år	13-17 år	I alt
København				
Antal	89	276	510	875
Andel i procent	0,2 %	0,8 %	2,4 %	0,9 %
Hele landet				
Antal	1.375	3.656	6.082	11.113
Andel i procent	0,4 %	0,8 %	1,8 %	0,9 %

Kilde: Ankestyrelsen, Anbringelsesstatistik, ANBR1.

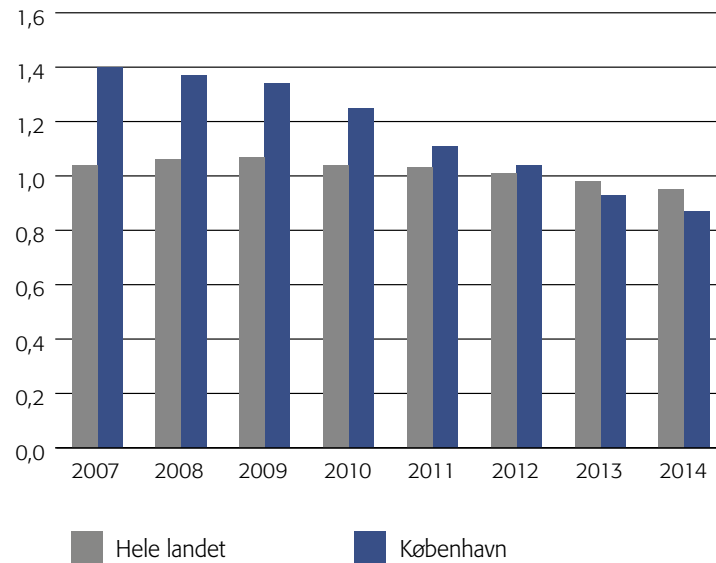
I Danmark anbringes knap 1 procent af alle børn og unge. København ligger lige på landsgennemsnittet i 2014.

Når man sammenligner aldersfordelingen for de anbragte børn, viser det sig, at Københavns Kommune anbringer lidt færre små børn, men flere unge. Specielt er andelen af anbragte unge mellem 13-17 over 2,4 % i København, mens den i hele landet er 1,8 %. Der er således relativt flere københavnske unge i aldersgruppen 13-17 år, som er anbragt sammenlignet med resten af landet. Der er en svag overvægt af drenge blandt de anbragte børn og unge. Drengene udgør i hele landet 54 % af alle anbragte børn og unge, mens det tilsvarende tal for København er lidt lavere, nemlig 52 %.

Mens andelen af børn, som er anbragt, har ligget konstant omkring en procent på landsplan i perioden 2007-2014, har der i samme periode været en markant nedgang i andelen af anbragte børn i Københavns Kommune fra et niveau omkring 1,4 % i 2007 til 0,9 % i 2014, jf. figur 4.1.

⁴ Afsnittet baserer sig på data fra Ankestyrelsen og Danmarks Statistik.

Figur 4.1 Andel i procent af 0-17-årige anbragte børn i København og hele landet



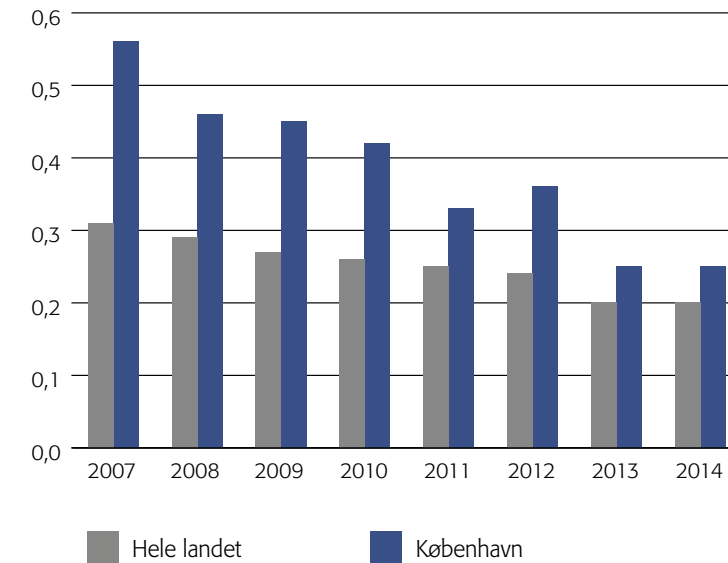
Kilde: Ankestyrelsen, Anbringelsesstatistik, tabel ANBR1; Danmarks Statistik, Statistikbanken, tabel FOLK2, BEFA07 og BY1.

Iværksatte anbringelser

En tilsvarende udvikling kan ses i andelen af iværksatte anbringelser, hvor Københavns Kommune har oplevet et fald, mens hele landet har set et mere moderat fald i andelen af børn, hvor der iværksættes en anbringelse (se figur 4.2).

Det er således klart, at der i Københavns Kommune nu både er færre anbragte børn i alt og færre iværksatte anbringelser end i 2007. Som det fremgår af kapitel 3 om "Socialpolitiske linjer og københavnske strategier", har Københavns Kommune i hele den pågældende periode øget og styrket det forebyggende arbejde med udsatte børn, unge og familier med det mål at sætte tidligere ind i familien med en mere intensiv støtte og dermed på sigt kunne undgå en anbringelse af barnet uden for hjemmet. Faldet i anbringelser i København kan således ses om et udtryk for en bevidst politisk strategi.

Figur 4.2 Andel i procent af iværksatte anbringelser af 0-17-årige børn i København og i resten af landet



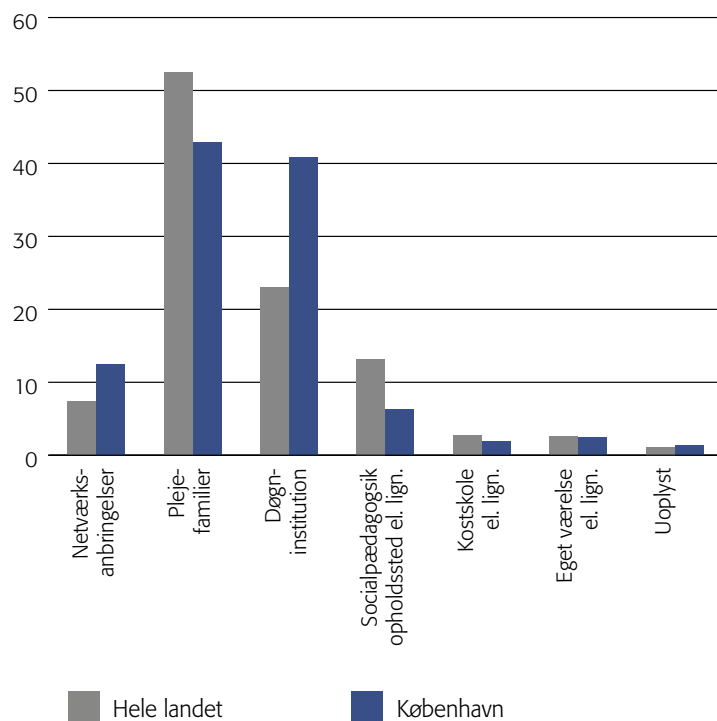
Kilde: Ankestyrelsen, Anbringelsesstatistik, tabel ANBR6; Danmarks Statistik, Statistikbanken, tabel FOLK2, BEF1A07 og BY1.

I 79 % af alle sager om anbringelser foregår anbringelsen med forældrenes samtykke, men i 15 % af sagerne anbringes barnet uden forældrenes samtykke (5 % er iflg. Ankestyrelsen uoplyst). Dvs. at børnene tvangs fjernes fra forældrene. Anbringelse af unge uden for hjemmet sker i meget få tilfælde, fordi den unge er blevet dømt for grov kriminalitet og bliver anbragt på en sikret institution (dette sker i 0,2 % af sagerne i København og samme andel i resten af landet).

Børn anbringes hyppigst i plejefamilie eller døgninstitution

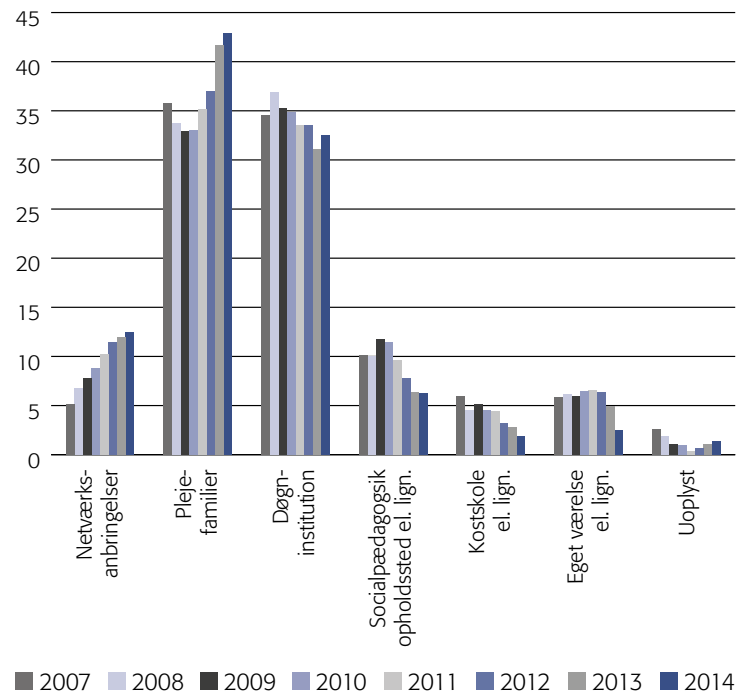
Omtrent hver anden anbringelse sker hos en plejefamilie, jf. figur 4.3.

Figur 4.3 Andel i procent af anbringelser fordelt på type for København og hele landet i 2014



Kilde: Ankestyrelsen, Anbringelsesstatistik, ANBR1.

Københavns Kommune adskilte sig i 2014 fra hele landet ved i mindre grad at anvende plejefamilier og i højere grad døgninstitutionsanbringelse. På landsplan er knap 53 % af de anbragte børn i plejefamilier, mens det tilsvarende tal for Københavns Kommune er ca. 43 %. Til gengæld anvender man i Københavns Kommune netværksanbringelser oftere (knap 13 %) end i hele landet (7,4 %). Dette kan dog ikke forklare hele forskellen, idet godt 55 % af de anbragte børn i København er anbragt i plejefamilier eller netværksanbringelse, hvor det tilsvarende tal for hele landet er ca. 60 %. Københavns Kommune anvender i højere grad døgninstitutionsanbringelser og kommunale døgntilbud. Over 40 % af de anbragte børn er på døgninstitution, hvorimod det tilsvarende tal for hele landet er ca. 23 %. En mulig forklaring på Københavns Kommunes større vægt på døgninstitutionsanbringelser kan være, at København i kraft af sin størrelse har bedre muligheder for selv at kunne udvikle og drive specialiserede døgninstitutioner. En anden mulighed er, at det er vanskeligere at finde plejefamilier i København med tilstrækkelige pladsforhold. Endvidere er der i Københavns Kommune forholdsvis flere af de større børn og unge blandt de anbragte børn, og for denne gruppe er institution ofte mere velegnet end en plejefamilie. Endelig er der en historisk betinget forklaring, idet Københavns Kommune har tradition for at anvende døgninstitutioner. Døgninstitutioner tilbyder ofte mere fagligt funderede og specialiserede tilbud, som kan være mest velegnede til børn med særlige behov, fx børn med alvorlige spiseforstyrrelser, autisme eller misbrug. I perioden 2007-2014 er der sket et skift i valg af anbringelsessteder i Københavns Kommune. Figur 4.4 viser, at andelen af netværksanbringelser er vokset markant, mens andelen af anbringelser på døgninstitution har været faldende. Udviklingen i andelen af børn i plejefamilier har først været faldende, men efter 2010 stigende igen. Denne udvikling er sket sideløbende med en ændring af børnestrategien i kommunen, hvor man bevidst har arbejdet hen imod en øget anvendelse af netværksanbringelse og anbringelse i professionel plejefamilie, jf. diskussionen i kapitel 3. I samme periode ses et fald i antallet af børn, der er anbragt på socialpædagogiske opholdssteder.

Figur 4.4 Fordeling i procent på anbringelsestype i København 2007 - 2014

Kilde: Ankestyrelsen, Anbringelsesstatistik, ANBR1.

Udslagsgivende årsager til anbringelse

I alle sager om anbringelse af børn og unge skal kommunen opgive de udslagsgivende årsager til anbringelsen for både barnet og forældrene. Der kan angives flere udslagsgivende årsager til en børneanbringelse. I Københavns Kommune er der i gennemsnit 2,1 udslagsgivende årsager pr. iværksat sag, mens der i hele landet i gennemsnit er 2,3 udslagsgivende årsager pr. sag, jf. tabel 4.3.⁵

⁵ Ankestyrelsen har i de senere år indsamlet data for de udslagsgivende årsager til de iværksatte anbringelser. Da vi ikke har tal for årsager til anbringelse i Københavns Kommune for 2014, er data i dette afsnit for 2013.

Tabel 4.3 Udslagsgivende årsager hos barnet for anbringelse i procent for Københavns Kommune og hele landet i 2013

	Københavns Kommune	Hele landet
Udadreagerende adfærds- og/eller tilpasningsproblemer	29,8	33,3
Skoleproblemer	24,2	28,3
Problemer i fritid og/eller venskaber, netværk mv.	19,2	23,5
Indadreagerende adfærds- og/eller tilpasningsproblemer	16,2	19,9
Selvskadende, opmærksomhedssøgende adfærd	13,6	17,2
Udviklingsforstyrrelse (autisme, ADHD mv.)	8,6	13,1
Sundhedsforhold, helbred i øvrigt	8,0	12,9
Misbrug	15,6	12,2
Kriminel adfærd i øvrigt	18,8	12,0
Udviklingshæmning	0,5	4,6
Manglende familierelationer, gadebarn	11,6	4,3
Fysisk funktionsnedsættelse	0,5	3,1
Sindslidelse	2,0	2,9
Sprogproblemer	2,0	2,8
Uledsaget flygtningebarn/ung (forældre i udlandet)	0,5	1,8
Underkastet ungdomssanktion	0,0	0,4
Andre udslagsgivende forhold hos barnet/den unge	20,7	21,2
Ingen udslagsgivende forhold hos barnet/den unge	22,2	13,7

Note: Udregnet som andel af iværksatte anbringelser. Da der er mulighed for at angive flere udslagsgivende årsager pr. sag, summer tallene ikke til 100.

Kilde: Ankestyrelsen, Anbringelsesstatistik, tabel ANBR2 og ANBR6; Særudtræk for Københavns Kommune for 2013.

De tre hyppigste udslagsgivende årsager *hos barnet* for en anbringelse er:

- Udadreagerende adfærdsproblemer
- Skoleproblemer
- Problemer i fritiden.

Dette gælder både for hele landet og for Københavns Kommune. For 33,2 % af de iværksatte sager i hele landet og 29,8 % i Københavns Kommune angives det, at barnet har *udadreagerende adfærdsproblemer* som en udslagsgivende årsag for anbringelsen. *Skoleproblemer* udgør den næsthypigste udslagsgivende årsag til anbringelsen og optræder i 28,3 % af sagerne i hele landet og i 24,2 % af sagerne i Københavns Kommune.

I mange af sagerne er årsagen til anbringelse, at barnet har adfærds-, udviklings- eller sundhedsmæssige problemer. I omkring hver tredje anbringelse peges der på indadreagerende eller selvskadende adfærd hos barnet. Hvis barnet har udviklingsforstyrrelser som autisme eller ADHD (13,1 % i hele landet), udviklingshæmning (4,6 %), fysisk funktionsnedsættelse (3,1 %), sindslidelser (2,9 %) eller problematiske sundhedsforhold og helbred i øvrigt (12,9 %) kan det også bidrage til at begrunde en anbringelse.

Generelt har Københavns Kommune færre sager, hvor anbringelsen skyldes udviklings- eller sundhedsmæssige forhold. Københavns Kommune har derimod flere sager, hvor den udslagsgivende årsag er kriminalitet eller misbrug. I 2013 var misbrug hos barnet udslagsgivende årsag i 15,6 % af sagerne i Københavns Kommune, mens tallet for hele landet er 12,2 %. Kriminel adfærd var blandt de udslagsgivende årsager i 18,8 % af anbringelserne i København.

Københavns Kommune skiller sig også ud ved, at manglende familierelationer er blandt de udslagsgivende årsager i 11,6 % af sagerne mod kun 4,3 % for resten af landet. Der er dog en

del anbringelser, hvor det ikke har været problemer hos barnet, der har begrundet en anbringelse. I omkring hver femte eller sjette af de iværksatte anbringelser er der ingen udslagsgivende årsager hos barnet, som har forårsaget anbringelsen uden for hjemmet. Det betyder, at årsagen til anbringelsen i stedet skal findes hos forældrene.

Tabel 4.4 viser udslagsgivende årsager for anbringelsen hos forældrene. Den hyppigste udslagsgivende årsag hos *forældrene* var i 2013 *utilstrækkelig omsorg*. Det gælder ca. halvdelen af alle iværksatte sager. Den næsthypigste udslagsgivende årsag for anbringelsen hos forældrene er *voldsom disharmoni i hjemmet*. I 28 % af de iværksatte anbringelser i hele landet og 26,3 % af anbringelserne i Københavns Kommune var det den udslagsgivende årsag.

Tabel 4.4 Udslagsgivende årsager hos forældrene for anbringelsen i procent for Københavns Kommune og i hele landet i 2013

	Københavns Kommune	Hele landet
Utilstrækkelig omsorg	48,0	50,2
Voldsom disharmoni i hjemmet	26,3	28,3
Misbrug hos forældrene	12,6	15,5
Sindslidelser hos forældrene	8,6	14,0
Vold eller trusler om vold mod barnet/den unge	12,6	10,2
Grove omsorgssvigt	9,1	7,4
Fysisk dårlige sundhedsforhold i hjemmet	4,5	6,1
Udviklingshæmning/-forstyrrelse hos forældrene	1,5	4,4
Alvorlig sygdom eller dødsfald i hjemmet i øvrigt	1,0	2,6
Seksuelle overgreb, incest	0,5	2,3
Anden kriminell adfærd i hjemmet	0,5	2,2
Fysisk funktionsevnenedsættelse hos forældrene	4,5	2,2
Forældre afgået ved døden (forældreløs)	2,5	1,2
Anbringelse med henblik på bortadoption	0,0	0,2
Andre udslagsgivende forhold hos forældrene eller i hjemmet	29,3	31,5
Ingen udslagsgivende forhold hos forældrene eller i hjemmet	10,0	10,4

Note: Udregnet som andel af iværksatte anbringelser i samme år. Mulighed for at angive flere udslagsgivende årsager pr. iværksatte sag, derfor summer tallene ikke til 100.

Kilde: Ankestyrelsen, Anbringelsesstatistik, tabel ANBR3; Særudtræk for Københavns Kommune for 2013.

I omkring hver sjette sag var det misbrug hos forældrene, der var udslagsgivende årsag til anbringelsen af barnet uden for hjemmet, og i cirka hver tiende sag var *vold eller trusler om vold mod barnet/den unge* en udslagsgivende årsag hos forældrene. Kun få sager er udløst af kriminell adfærd i hjemmet og seksuelle overgreb. I 2,2 % af de iværksatte sager i hele landet er *anden kriminell adfærd* en udslagsgivende årsag. Tallet for Københavns Kommune er 0,5 % for både kriminell adfærd og seksuelle overgreb.

En del anbringelser skyldes fysisk eller psykisk sygdom hos forældrene eller i hjemmet. Dette gælder fx sindslidelser hos forældrene (14,0 % af sagerne), fysisk dårlige sundhedsforhold i hjemmet (6,1 %), udviklingshæmning/-forstyrrelse hos forældrene (4,4 %), alvorlig sygdom eller dødsfald i hjemmet i øvrigt (2,6 %) eller fysisk funktionsevnenedsættelse hos forældrene (2,2 %). Tallene for Københavns Kommune er nogenlunde på niveau med tal for hele landet.

For omkring 30 % af de iværksatte anbringelser i Københavns Kommune og i hele landet er der andre udslagsgivende årsager hos forældrene for anbringelsen end de i tabellen listede.

Hvis man sammenligner de udslagsgivende årsager hos henholdsvis børn og forældre i København med hele landet, ses det, at problemtyperne er forskellige. For børnenes vedkommende er den udslagsgivende årsag i Københavns Kommune oftere kriminalitet, misbrug og manglende familierelationer. Omvendt er der færre sager, hvor udviklings- eller sundhedsmæssig forhold er udslagsgivende. Også hos forældrene adskiller problemtypen sig, når man sammenligner København og hele landet. I Københavns Kommune er der flere sager, hvor grov omsorgssvigt eller vold eller trusler om vold mod barnet er den udslagsgivende årsag, ligesom der i København er betydeligt flere tilfælde, hvor fysisk funktionsevnenedsættelse hos forældrene er udslagsgivende.

En del af forklaringen på dette mønster kan være børnenes alder ved anbringelse, idet der er en lidt højere andel af børn i alderen 13-17 år blandt anbragte børn i København end i resten af landet. I denne gruppe er kriminalitet og misbrug et mere fremherskende problem. Endvidere er der forskelle mellem Københavns Kommune og resten af landet i forhold til den sociale profil blandt forældrene.

Opsamling

Kapitlet viser i tal, at der er forskelle mellem København og resten af landet med hensyn til såvel anbringelseshyppighed som anvendelsen af forskellige typer af anbringelser. De fleste forskelle er moderate, men forskellene er særligt tydelige, når man ser på udviklingen i antallet af anbringelser og valget af type anbringelsessted. Det er vigtigt at være opmærksom på disse forskelle ved læsning af de øvrige kapitler i denne antologi, da de alle koncentrerer sig om Københavns Kommune.

Kapitlet peger på en række overordnede tendenser.

For det første er lidt under en procent af alle børn og unge mellem 0-17 år anbragt uden for hjemmet i Danmark i 2014. København anbragte i 2014 nogenlunde lige så hyppigt børn uden for hjemmet, som det er tilfældet for hele landet.

For det andet anbringer man i København en lidt større andel af unge end i resten af landet (og en mindre andel af små børn).

For det tredje anbringer Københavns Kommune i mindre grad børn i plejefamilier og i højere grad på døgninstitutioner sammenlignet med de øvrige kommuner. Københavns Kommune har siden 2010 øget andelen af anbragte børn i netværks- og plejefamilier.

For det fjerde afviger København fra resten af landet, når det gælder de udslagsgivende årsager til anbringelser. I Køben-

havn er der flere sager, hvor kriminalitet (18,8 %), misbrug (15,6 %) og gadebørn (11,6 %) er den udslagsgivende årsag. Denne forskel kan bl.a. forklares ved, at anbragte børn i København i gennemsnit er lidt ældre end i resten af landet.

Endelig er der i hver femte til sjette sag ingen udslagsgivende årsager hos barnet. Dvs. at forklaringen skal findes hos forældrene.

KAPITEL 5

Anbringelse – hvad siger reglerne? – af Idamarie Leth Svendsen

Beslutninger om anbringelse er afgørelser, som skal have hjemmel i lovgivning og regler. Retsgrundlaget stiller dels indholdsmæssige krav i form af de kriterier, der skal være opfyldt, for at der kan ske anbringelse et bestemt anbringelsessted, dels krav til sagsbehandlingen. Når en beslutning træffes uden samtykke, gælder særligt skærpede krav. Samlet er der tale om et omfattende regelsæt, som ikke er særlig indholdsmæssigt specifikt, men som indeholder en vis skønsmargin, regulerer foranderlige situationer og skal tilgodese mange forskellige hensyn.

Det er formålet med dette kapitel at give et indblik i de regler, der gælder om anbringelse af børn og unge uden for hjemmet efter serviceloven, idet det er nyttigt at kende hertil som baggrund for de andre kapitler. Emnet er retsgrundlaget, dvs. – nogle af – de retsregler, som er relevante for beslutninger om anbringelse af et barn uden for hjemmet, herunder om hjemgivelse, dvs. ophør af anbringelse. Kapitlet kan ikke give det fulde billede af det samlede regelsæt og handler heller ikke om de mange juridiske udfordringer, afgrænsnings- og forståelsesspørgsmål, der kan opstå i praksis, idet det ville være for omfattende at beskrive her. Det er bygget op sådan, at der indledningsvis gives et mere generelt billede, og derefter ses der nærmere på først de krav, der stilles til indholdet af beslutninger om anbringelse, dernæst de krav, der stilles til sagsbehandlingen dvs. de processuelle eller formelle krav. Lovreferencer er til serviceloven – lov om social service – medmindre andet fremgår af teksten.

Forskellige hjemmelsregler for anbringelse

Reglerne om anbringelse af børn og unge uden for hjemmet fremgår af serviceloven, primært kapitel 11 om særlig støtte til børn og unge. Reglerne har gennemgået en række reformer de senere år.⁶ Andre bestemmelser i både serviceloven og andre love har – som beskrevet i de følgende afsnit – også betydning i forhold til beslutninger om anbringelse, bl.a. de indledende kapitler i serviceloven om rådgivning, forebyggelse og tidlig indsats, reglerne om handicapkompensation, skole-, sundheds- og dagtilbudslovgivningen, reglerne om forældreansvar, forsørgelse og de forvaltningsretlige regler.

Afgørelse om anbringelse med samtykke fra forældremyndighedsindehaverne⁷ og den unge træffes af kommunen, ”kommunalbestyrelsen”, ifølge serviceloven. Afgørelseskompetencen er normalt delegeret til forvaltningen. Afgørelse om anbringelse uden samtykke fra forældremyndighedsindehaverne eller den unge træffes af kommunens børn og unge-udvalg, som er en selvstændig forvaltningsenhed, bestående af en dommer, to børnesagkyndige og to kommunalbestyrelsesmedlemmer. Ankestyrelsen kan også træffe afgørelse om anbringelse. Anbringelse kan ske på følgende måder:

- Med forældremyndighedsindehavernes og den unges samtykke
- Uden forældremyndighedsindehavernes eller den unges samtykke
- Med kun den unges samtykke

⁶ Særligt *Anbringelsesreformen (LF 8 FT2004-05)*, *Kontinuitet i anbringelsen (LF 116 FT2008-09)*, *Barnets Reform (LF 178 FT 2009-10)*, *Faglige og økonomiske hensyn mv. (LF140/2011-12)*.

⁷ *Det er kun forældre, der har forældremyndighed efter forældreansvarsloven, der skal samtykke. Normalt vil begge forældremyndighedsindehavere have del i forældremyndigheden.*

- Som en anbringelse uden samtykke, selvom der foreligger samtykke
- Som videreført anbringelse.

De forskellige hjemmelsgrundlag i serviceloven kan helt oversigtligt illustreres sådan her:

Figur 5.1 De forskellige hjemmelsgrundlag for anbringelse af et barn uden for hjemmet

<p>§ 52, stk. 3, nr. 7 Kommunalbestyrelsens kompetence</p>	<p>Der gælder ikke specifikke kriterier for, hvornår særlig støtte efter § 52 skal have form af en anbringelse efter § 52, stk. 3, nr. 7 – men det gælder efter stk. 1, generelt, at afgørelse om foranstaltninger skal træffes, når det må antages at være af væsentlig betydning af hensyn til et barns eller en ungs særlige behov for støtte.</p> <p>Kommunalbestyrelsen skal vælge den eller de foranstaltninger, som bedst kan løse de problemer og behov, der er afdækket gennem den børnefaglige undersøgelse efter § 50.</p> <p>Afgørelsen træffes med samtykke fra forældremyndighedsindehaveren og den unge, der er fyldt 15 år.</p>
<p>§ 58, stk. 1 Børn og unge-udvalgets kompetence</p> <p>Evt. foreløbig formandsbeslutning efter § 75</p>	<p>Anbringelse kan ske, hvis der er åbenbar risiko for, at barnets eller den ungs sundhed eller udvikling lider alvorlig skade på grund af:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) utilstrækkelig omsorg for eller behandling af barnet eller den unge 2) overgreb, som barnet eller den unge har været udsat for 3) misbrugsproblemer, kriminell adfærd eller andre svære sociale vanskeligheder hos barnet eller den unge 4) andre adfærds- eller tilpasningsproblemer hos barnet eller den unge. <p>Der skal være begrundet formodning om, at problemerne ikke kan løses under barnets eller den ungs fortsatte ophold i hjemmet.</p> <p>Afgørelsen træffes uden samtykke fra forældremyndighedens indehaver og den unge, der er fyldt 15 år.</p>

<p>§ 58, stk. 2 Børn og unge-udvalgets kompetence</p> <p>Evt. foreløbig formandsbeslutning efter § 75</p>	<p>Anbringelse kan ske, når hensynet til barnet eller den unge på afgørende måde taler for det: Selv om forældremyndighedens indehaver og den unge, der er fyldt 15 år, giver samtykke til anbringelse efter § 52, stk. 3, nr. 7.</p>
<p>§ 58, stk. 3 Børn og unge-udvalgets kompetence</p> <p>Evt. foreløbig formandsbeslutning efter § 75</p>	<p>Anbringelse kan ske, hvis en ung, der er fyldt 15 år, erklærer sig enig i anbringelsen, uanset betingelserne i § 58 stk. 1: Når anbringelsen må anses for at være af væsentlig betydning af hensyn til den ungs særlige behov, og problemerne ikke kan løses under den ungs fortsatte ophold i hjemmet.</p>
<p>§ 68 a⁸ Børn og unge-udvalgets kompetence</p> <p>Evt. foreløbig formandsbeslutning efter § 75</p>	<p>En anbringelse kan videreføres, når et barn eller en ung har været anbragt uden for hjemmet i mindst 3 år, hvis barnet eller den unge har opnået så stærk tilknytning til anbringelsesstedet, at det på kort og længere sigt må antages at være af væsentlig betydning for barnets eller den ungs bedste at forblive på anbringelsesstedet. En ung, der er fyldt 15 år, skal samtykke. En videreførelse af anbringelse kræver ikke, at betingelserne i § 52, stk. 1, eller § 58, stk. 1, er opfyldt.</p>

Forskellige elementer af en anbringelsesbeslutning

Der er forskel på betingelserne for *anbringelse* og for *andre beslutninger* – herunder om at iværksætte en undersøgelse efter §§ 50 eller 51, forebyggelse efter servicelovens kapitel 3, 4 og 6, andre foranstaltninger efter § 52, stk. 3, nr. 1-6 og 8-9, økonomisk støtte efter § 52 a, forældre- og ungepålæg efter §§ 57 a og b, valg af anbringelsessted efter § 68 b, beslutninger under anbringelse efter § 69 samt ophør af foranstaltninger

⁸ Bestemmelsen i § 68 a om videreført anbringelse er særlig på den måde, at det ikke kræves, at betingelserne efter §§ 52, stk. 1, eller 58, stk. 1, er opfyldt, idet det er tilstrækkeligt, at der er så **stærk tilknytning til anbringelsesstedet**, at det på kort og langt sigt vil være af væsentlig betydning for barnet/den ungs bedste at forblive på anbringelsesstedet, og forældrenes muligheder for at tilgodese barnets behov er altså ikke afgørende.

efter § 68. Denne adskillelse af afgørelser om anbringelse over for andre afgørelser har baggrund i de regelændringer, som fulgte af Betænkning om de retlige rammer for indsatsen over for børn og unge (Betænkning nr. 1212, ”Graversen-betænkningen”, 1990). Tidligere indebar indsatsen enten pålæg, rådgivning eller anbringelse, og anbringelse omfattede i praksis et bredt, uspecificeret spektrum af retlige former, herunder undersøgelse og aflastning (afhjælpning af rent økonomiske behov har generelt været henvist til de almindelige regler om forsørgelsesbistand). Efter ”Graversen-betænkningen” indførtes derfor en række afgrænsninger, herunder mellem undersøgelse og foranstaltninger, mellem rådgivning og foranstaltninger, mellem anbringelse og andre foranstaltninger, mellem frivillig og tvangsmæssig anbringelse og mellem materielle og procesuelle regler mv. Hensigten var at gøre det tydeligere, at der er forskel på de forskellige former, faser og krav (se også kapitel 3). Disse figurer – som grundlæggende er opretholdt i den gældende servicelov og er blevet udbygget i senere reformer (jf. Svendsen, 2015; Svendsen & Hartoft, 2013) – indebærer, at en anbringelsesafgørelse indeholder flere elementer:

- At der er *behov for en foranstaltning*, jf. børnefaglig undersøgelse
- At foranstaltningen, jf. *handleplanen, skal være anbringelse*
- At anbringelsen sker i en bestemt af de anerkendte *anbringelsesformer*
- At anbringelsen sker på et bestemt anerkendt *anbringelsessted*
- At anbringelsen sker under bestemte *vilkår* (handleplan, opfølgning, samvær, evt. genbehandlingsfrist mv.).

Afgørelsens forskellige elementer er retligt regulerede, og servicelovens bestemmelser står ikke alene, men skal anvendes ud fra *grundlæggende principper* om krav til indholdet af afgørelser. Der skal være *hjemmel* til afgørelsen, som skal være truffet på baggrund af et *konkret, individuelt skøn* og på et sagligt,

ikke-diskriminerende og proportionalt grundlag. De hensyn og formål, der retligt set skal varetages, kan bl.a. findes i servicelovens *formålsbestemmelser*. Til at fastlægge rækkevidden af bestemmelser og principper, inddrages endvidere relevante fortolkningsbidrag, bl.a. *forarbejder*, dvs. de bemærkninger, betænkninger mv., der er udarbejdet i forbindelse med lovforslagsbehandling i Folketinget.⁹ I forarbejderne er baggrunden for reglerne beskrevet, men ofte opstår fortolknings- og forståelsesspørgsmål først senere, og der er ikke nødvendigvis taget stilling til dem i lovforarbejderne. Lovforarbejder er traditionelt meget vigtige fortolkningsbidrag, men de er ikke retskilder på samme måde som selve lovreglen, idet de ikke på samme måde er vedtaget af Folketinget og også i et vist omfang kan tabe retskildeværdi, som årene går.

Ankestyrelsens og domstolenes praksis – som er bindende – er også med til at fastlægge reglerens indhold. Ankestyrelsens praksis offentliggøres i principafgørelser, som er med til at bestemme retsgrundlagets indhold. *Folketingets Ombudsmands udtalelser* – som ikke er bindende, men henstillinger, som dog normalt følges af myndighederne – handler ofte om beslutninger, som ikke behandles i det almindelige klagesystem, fx spørgsmål om sagsbehandling og institutionsforhold. Ombudsmanden kan vælge at gå ind i sager, der har en mere generel karakter, fx om kommunernes fastlæggelse af retningslinjer for sagsbehandlingen i kommunen. Det har Ombudsmanden gjort i flere sager af relevans for anbringelsesområdet – se bl.a. FOB 2014-9, hvor Ombudsmanden fandt, at en række initiativer som følge af kommunale spareplaner var i strid med lovgivningen.

Internationale konventioner, særligt Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, FN's Børnekonvention og FN's

⁹ Se fx bemærkningerne til § 68 a om videreført anbringelse i LF 116 FT 2008-09 (Kontinuitet i anbringelsen).

Handicapkonvention er ligeledes væsentlige retskilder, og der udsendes også relevant praksis fra internationale organer, herunder i form af domme fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol og udtalelser fra FN's Handicapkomite og Børnekomite. Anbringelse uden for hjemmet er et indgreb i familielivet efter Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 og derfor underlagt særligt restriktive krav om saglighed, proportionalitet og processuelle rettigheder. Det er derfor særligt, når der er tale om tvangsmæssige indgreb i form af fx anbringelse uden for hjemmet uden samtykke eller begrænsning af samvær, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis kan være relevant, men domstolen tager også andre spørgsmål op på børneområdet, herunder forbuddet mod ydmygende og nedværdigende behandling i konventionens artikel 3. Børnekonventionen har præget Menneskerettighedsdomstolens praksis, især kravet om at lægge afgørende vægt på hensynet til barnets bedste efter Børnekonventionens artikel 3, kravet om høring af børn i artikel 12 og kravet om beskyttelse mod overgreb efter Børnekonventionens artikel 19, idet domstolen har fastslået det offentliges vidtgående, positive forpligtelse til at foretage skridt til beskyttelse af børn mod overgreb – også når de er begået inden for familien, herunder af forældrene. Se fx EMD sag K.T. mod Norge 25 december 2008 (no. 26664/03), hvor en far ikke fik medhold i en klage over kommunens undersøgelser, hjemmebesøg mv. i forhold til hans to børn, bl.a. med henvisning til beskyttelseshensynet. Se om Børnekonventionens bestemmelser, bl.a. retningslinjerne fra FN's Børnekomite i Generalkommentar nr. 12 om barnets ret til at blive hørt og nr. 14 om barnets bedste, jf. også Generalkommentar om artikel 19 (retten til beskyttelse mod overgreb).¹⁰

¹⁰ *General Comment – no. 14 (CRC/GC/2013/14) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration, General Comment no. 13 (CRC/GC/2011/13) on the right of the child to freedom from all forms of violence og General Comment no. 12 (CRC/GC/2009/12) on the right of the child to be heard.*

Hvornår har et barn behov for særlig støtte?

Anbringelse er en foranstaltning på ”foranstaltningsviften” i servicelovens § 52. Foranstaltninger iværksættes, hvis det er dokumenteret igennem en børnefaglig undersøgelse, jf. servicelovens § 50, at det er af væsentlig betydning for et barns behov for særlig støtte. En børnefaglig undersøgelse skal således indeholde en begrundet stillingtagen til, om der er behov for foranstaltninger og i givet fald hvilke.

Det er ikke nærmere bestemt i loven, hvornår iværksættelse af foranstaltninger er af væsentlig betydning for et barns ”behov for særlig støtte”, herunder hvordan dette kriterium forholder sig til *forældreansvaret*, jf. *forældreansvarsloven*, og *normalsystemets ansvar*, som defineret i fx dagtilbuds-, skole- og sundhedslovgivningen, i servicelovens § 11, de kommunale børnepolitikker, jf. servicelovens § 19, lokale retningslinjer og aftaler mv.

Hvornår skal man vælge foranstaltningen anbringelse?

Men når der – på baggrund af § 50-undersøgelsen – er behov for særlig støtte, skal der efter § 52, stk. 1, vælges den eller de foranstaltninger, der *bedst kan imødekomme de problemer og behov hos barnet, som er afdekket i den børnefaglige undersøgelse*. Det vil sige, at der stilles krav om formålsorientering og egnethed. Formuleringen erstattede med ”Barnets Reform”¹¹ i 2010 den tidligere formulering, hvorefter der skulle vælges de mindst indgribende formålstjenlige foranstaltninger. Af bemærkningerne til ”Barnets Reform” fremgår det, at kommunalbestyrelsen skal vælge den foranstaltning,

¹¹ *LF 178 FT 2009-2010 (Barnets Reform).*

som må forventes at kunne imødekomme barnets behov på tilstrækkelig vis og som må anses som værende mest formålstjenlig for barnets eller den unges tarv. Den nye bestemmelse understreger, at kommunen altid skal vælge den foranstaltning, der er nødvendig og tilstrækkelig for at sikre, at barnet eller den unge får den hjælp, der reelt er behov for. Kommunen skal således ikke etablere den mindst indgribende foranstaltning, hvis barnet har behov for et mere omfattende tiltag, da det ikke er hensigtsmæssigt at etablere en foranstaltning, som på lang sigt ikke afhjælper barnet eller den unges problem. Det betyder, at der f.eks. kan iværksættes en anbringelse, hvis dette vurderes bedst at kunne løse barnets problem. Det forvaltningsretlige princip om, at foranstaltningen skal være proportionel med formålet, vil stadig være gældende. Formålet med lovforslaget er at sikre, at der vælges den rette foranstaltning til at løse barnets eller den unges problemer, og at der tages nøje hensyn til, om den valgte foranstaltning vil medføre den virkning, der er planlagt.¹²

Af bemærkningerne til de enkelte bestemmelser¹³ fremgår det endvidere, at ændringen afspejler den forvaltningsretlige grundsætning om egnethed, hvorefter en foranstaltning altid skal være egnet til at løse det formål, den skal opfylde. Efter formålsbestemmelsen for indsatsen over for børn og unge med særlige behov for støtte i *servicelovens* § 46 skal den særlige støtte have til formål, at barnet får samme muligheder som andre, og den skal:

- Være til barnets bedste
- Sikre barnets muligheder for personlig udvikling og opbygning af kompetencer til at indgå i sociale relationer og netværk

¹² LF 178 FT 2009-2010 (*Barnets Reform*), pkt. 3.4.1.3.

¹³ LF 178 FT 2009-2010 (*Barnets Reform*), *Bemærkningerne til nr. 18*.

- Understøtte skolegang, uddannelse og overgangen til et selvstændigt voksenliv
- Sikre kontinuitet i opvæksten og et trygt omsorgsmiljø, der tilbyder nære og stabile relationer til voksne, bl.a. ved at understøtte barnets eller den unges famillemæssige relationer og øvrige netværk.

Endvidere skal indsatsen være tidlig og helhedsorienteret, så problemer så vidt muligt kan forebygges og afhjælpes i hjemmet eller i det nære miljø. Støtten skal i hvert enkelt tilfælde tilrettelægges på baggrund af en konkret vurdering af det enkelte barns eller den enkelte unges og familiens forhold. Støtten skal bygge på barnets eller den unges egne ressourcer, og barnets eller den unges synspunkter skal altid inddrages med passende vægt i overensstemmelse med alder og modenhed. Barnets eller den unges vanskeligheder skal så vidt muligt løses i samarbejde med familien og med dennes medvirken. Hvis dette ikke er muligt, skal foranstaltningens baggrund, formål og indhold tydeliggøres for forældremyndighedsindehaveren og for barnet eller den unge.

Der er ikke fastsat mere specifikke kriterier for, hvornår anbringelse er den mest egnede foranstaltning – og hvornår andre foranstaltninger er bedst egnede. Andre foranstaltninger kan fx være særlig tilrettelagt bistand, behandling og rådgivning, aflastning eller døgnophold for forældremyndighedsindehaver(ne) og barnet, også kaldet formidlet døgnophold¹⁴ (nævnt i kapitel 9), eller anden form for støtte, herunder økonomisk støtte til udgifter i forbindelse med foranstaltninger som alternativ til mere omfattende foranstaltninger og udgifter, der bevirker, at en anbringelse kan undgås, eller hjemgivelse fremskyndes (økonomisk støtte ydes ikke efter § 52, men efter § 52 a).

¹⁴ I nogle sammenhænge omtales dette som "parallelanbringelse" – se fx kapitel 9 – men juridisk er der ikke tale om en egentlig anbringelse.

Denne vurdering er af faglig karakter. Se praksisbeskrivelserne af betydningen af forskellige faktorer, herunder barnets alder, holdning, forældrenes kompetencer mv., i de konkrete anbringelsesbeslutninger, som er nævnt i kapitlerne 6, 7, 8, 9 og 10.

Det fremgår af servicelovens § 1, stk. 3, at saglige hensyn kan være af faglig og økonomisk karakter. Det fremgår af forarbejderne, at:

Det foreslås at præcisere, at afgørelser efter loven træffes på baggrund af faglige og økonomiske hensyn. Det vil sige, at når der er foretaget en konkret og individuel vurdering af borgerens behov, skal der inddrages både faglige og økonomiske hensyn. Faglige hensyn skal forstås som de fx behandlingsmæssige, socialfaglige og sundhedsmæssige hensyn, der er relevante i forhold til den konkrete borgers situation og i forhold til den konkrete sag. Økonomiske hensyn skal forstås som hensyn til, om tilbud efter loven er anskaffet og eller leveret på en økonomisk hensigtsmæssig måde. F.eks. bør kommunen, hvis den skal vælge mellem to tilbud, som er lige egnede til at opfylde borgerens behov, vælge det billigste.¹⁵

Efter servicelovens § 138 kan kommunen – inden for lovens rammer – fastsætte generelle vejledende serviceniveauer for den lokale udmøntning af hjælp efter loven. Det fremgår af forarbejderne, at:

Servicelovens karakter af rammelov indebærer, at der er tiltænkt den enkelte kommunalbestyrelse en fleksibilitet i sammensætningen af løsninger og i anvendelsen af faglige

¹⁵ LF 140/2011/2012. Forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område. (Inddragelse af faglige og økonomiske hensyn, fastsættelse af serviceniveauer mv.). Pkt. 2.1.3.

metoder. Det indebærer et politisk handlerum til, at kommunalbestyrelsen på visse områder kan fastsætte lokale kvalitetsstandarder, retningslinjer eller lokale serviceniveauer (vejledende retningslinjer) om, hvilken type hjælp der i den pågældende kommune typisk gives i forhold til bestemte typer af behov eller målgrupper [...] Det foreslås, at det fastsættes i en ny bestemmelse i § 138 i serviceloven, at kommunalbestyrelsen inden for lovens rammer kan træffe beslutning om at fastsætte generelle, vejledende serviceniveauer for den lokale udmøntning af hjælp efter serviceloven. Samtidig foreslås det at præcisere i formålsbestemmelsen i servicelovens § 1, at hjælpen til borgeren skal tilrettelægges på baggrund af en konkret og individuel vurdering af den enkelte persons behov og forudsætninger. Når adgangen til at fastsætte serviceniveauer og den konkrete, individuelle vurdering præciseres i sammenhæng, er det for at understrege, at de generelle, vejledende serviceniveauer indgår som en del af beslutningsgrundlaget for de konkrete og individuelle afgørelser, men at de ikke kan træde i stedet for dem.¹⁶

Sådanne standarder er udtryk for en lokal skønsmargin, et kommunalt råderum – dvs. kommunal kompetence til at fastlægge lokale retningslinjer for konkrete beslutninger, herunder om bestemte metoder og foranstaltningsformer, som skal ligge inden for lovgivningens formål, rammer og kriterier, herunder kravet om en konkret, individuel vurdering og forbuddet mod at sætte skøn under regel (se om det kommunale råderum i fx Klausen, 2016; Schultz & Klausen, 2012). I FOB 2014-9 påtalte Ombudsmanden, at en kommune var gået ud over sine beføjelser ved fastlæggelse af retningslinjer for sagsbehandlingen i forbindelse med kommunale spareplaner.

¹⁶ LF 140/2011/2012. Forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område. (Inddragelse af faglige og økonomiske hensyn, fastsættelse af serviceniveauer mv.). Pkt. 2.2.3.

Selvom der i forbindelse med fastlæggelse af kommunalpolitiske strategier kan tales om foranstaltningsreglerne som en ”indsatstrappe” – se kapitel 3, jf. også kapitel 6-10 – gælder der ikke forskellige retlige kriterier for de forskellige foranstaltninger, og der er ikke retligt tale om faste, fortløbende ”trappetrin”, jf. ovenfor om reglerne om valg af foranstaltning efter ”Barnets Reform”. Der kan heller ikke lokalt fastsættes faste aldersbetingelser, faste tidsmæssige begrænsninger for anbringelse (se nedenfor om PA 76-16) eller fast begrænsning af anbringelsesbeslutninger til situationer, hvor de tvangsmæssige betingelser er opfyldt.

Men lokale retningslinjer kan beskrive indsatsers forskellige indhold og normale varighed, sammenhænge med normal-systemets tilbud og rammer, herunder inklusion og kompenserende foranstaltninger, forebyggelses-, behandlings- og rådgivningsmuligheder, betydningen af konkret inddragelse af barns og forældres holdning, betydningen af forældreansvar, risiko- og beskyttelsesfaktorer mv.

Listen over foranstaltninger i § 52 er ikke udtømmende, idet der er forudsat løbende udvikling og kombination af tilbudene. Sikkerhedsplaner som beskrevet i kapitel 6, jf. også kapitel 3, kan indeholde flere elementer på viften/trappen, men er ikke nævnt i bestemmelsen som en særskilt foranstaltning.

Anbringelse uden samtykke¹⁷ fra forældremyndighedsindehaverne og den unge, der er fyldt 15 år, er særligt reguleret i § 58, idet der er tale om et indgreb i familielivet, jf. ovenfor om de internationale konventioner mv., hvilket indebærer, at kriterierne her er præciserede i loven, ligesom der af retssik-

¹⁷ I et vist omfang kan også andre foranstaltninger iværksættes uden samtykke – det gælder foranstaltninger, der er knyttet til et forældrepålæg efter § 57 a eller et ungepålæg efter § 57 b, og foranstaltninger i form af kontaktperson og behandling af barnet/den unge efter § 56, som kan ydes uden forældremyndighedsindehaveres samtykke.

kerhedshensyn gælder særlige regler om kompetence (børn og unge-udvalg, domstolsprøvelse) og form (advokatbistand, genbehandlingsfrist mv.). Anbringelse uden samtykke kan således ske, når der er åbenbar risiko for, at barnets sundhed og udvikling lider alvorlig skade, og der er begrundet formodning om, at barnets eller den unges problemer ikke kan løses under fortsat ophold i hjemmet. Åbenbar risiko for barnets sundhed og udvikling kan både være begrundet i forældrenes og barnets forhold, hvilket afspejles i kriterierne i § 58 (se oversigten i indledningen). Et samtykke skal efter servicelovens § 53 omfatte formålet med anbringelsen som beskrevet i handleplanen, jf. servicelovens § 140. Dette krav kan indebære udfordringer i praksis, se kapitel 8. Når der træffes afgørelse om anbringelse uden for hjemmet uden samtykke, skal der fastsættes en frist for sagens genbehandling. Når en sag ikke kan afvente behandlingen i udvalget, kan formanden eller næstformanden træffe en foreløbig beslutning efter servicelovens § 75. Kapitel 7, 8 og 9 skal ses i lyset af disse krav.

Prøvelsesmyndighederne – særligt Ankestyrelsen og domstolene – har taget konkret stilling til en række sager om anbringelse. Det er primært de tvangsmæssige sager, idet disse er undergivet særlige klageregler, og da det er i disse sager, at der ofte er et incitament til at klage. Se dog PA 209-10, hvor der var enighed om, at en pige med Aspergers syndrom havde behov for et efterskoleophold, men hvor Ankestyrelsen fastslog, at der *ikke var grundlag for anbringelse*, idet der ikke var brug for den beslutningskompetence, som følger hermed. Det var derfor tilstrækkeligt at yde *økonomisk støtte* til efterskoleopholdet, hvilket indebærer, at forældrene ikke kunne fritages for betaling efter reglerne om betaling for anbringelse. I PA 76-16 fastslog Ankestyrelsen, at kommunen *ikke kan træffe afgørelse om tidsbegrænset anbringelse*, idet det ansås for at være uforneligt med servicelovens bestemmelser om ophør af foranstaltninger og hjemgivelse. Det er i øvrigt kendetegnende for Ankestyrelsens praksis, at selve beslutningen om anbringelse ofte vurderes *meget konkret* og ofte ud fra ekspertvurderinger om forældrekompetencer og -ressourcer i forhold til barnets

tilknytningsbehov og alder.¹⁸ Dette gælder også domstolenes praksis. Et eksempel på en sådan nyere domstolsafgørelse er U.2015.1951V, hvor Vestre Landsret *ophævede Ankestyrelsens afgørelse om fortsat anbringelse* af en 14-årig pige, som kommunen vurderede skulle hjemgives, selvom der fortsat blev vurderet at være behandlingsmæssigt behov for anbringelse. For Ombudsmandens praksis se FOB 2014-19 om en kommunes mangelfulde indsats i forhold til to socialt meget udsatte børn.

Valg af anbringelsessted

Anbringelse kan efter servicelovens § 66 ske i plejefamilier, kommunale plejefamilier, netværksplejefamilier, egne værelser, kollegier eller kollegielignende opholdssteder, opholdssteder for børn og unge eller døgninstitutioner, herunder delvis lukkede døgninstitutioner og delvis lukkede afdelinger på døgninstitutioner. Anbringelse i sikrede afdelinger i institutioner mv. – som omtalt i kapitel 7 – er særskilt reguleret i servicelovens bestemmelser om sikrede institutioner, sikrede afdelinger mv. i §§ 63 a-c¹⁹, herunder i forhold til den situation, at der er tale om en strafferetlig sanktion som varetægts-surrogat, afsoning eller overførsel.

Anbringelsesstedet skal være godkendt som generelt egnet af den kommunalbestyrelse, der har ansvaret for socialtilsynet for det relevante geografiske område. Godkendelsen sker ud fra, hvordan stedet arbejder med barnet/den unge i forhold til uddannelse, beskæftigelse, selvstændighed og relationer,

¹⁸ Se *Ankestyrelsens Anbringelsesguide (Ankestyrelsen, 2008)*.

¹⁹ *Ændret i forbindelse med, at lov nr. 619 af 08/06/2016 om voksenansvar overfor anbragte børn og unge træder i kraft 1. januar 2017, jf. også lov nr. 647 af 8/6 2016 (Konsekvensændringer som følge af lov om voksenansvar for anbragte børn og unge mv.)*.

idet der især vurderes ud fra målgrupper, metoder, resultater, organisation, ledelse, kompetencer, økonomi og fysiske rammer. Den anbringende kommune kan dog godkende plejefamilier og kommunale plejefamilier som *konkret egnede* for et eller flere børn eller unge. Netværksplejefamilier og egne værelser, kollegier mv. skal være godkendt som konkret egnede i forhold til et bestemt barn eller ung af den anbringende kommune.

Der er således forskellige muligheder for valg af anbringelsessted – anbringelse i familiepleje, kommunal familiepleje, netværkspleje, institution eller andet anbringelsessted – se eksempler i kapitel 7. I et vist omfang vil lokale forhold og prioriteringer kunne spille ind her. Afgørelsen om valg af konkret anbringelsessted skal træffes i overensstemmelse med handleplanen og samtidig tage stilling til barnets eller den unges skolegang, jf. servicelovens § 68 b. Der skal vælges *det anbringelsessted, som bedst kan imødekomme barnets eller den unges behov*. Her skal man lægge vægt på anbringelsesstedets mulighed for at tilbyde nære og stabile voksenrelationer, og herunder skal man vurdere, om en anbringelse i en plejefamilie er mest hensigtsmæssig. Hvis barnet har søskende, der er anbragt uden for hjemmet, skal kommunalbestyrelsen vælge samme anbringelsessted, medmindre de øvrige søskendes eller barnets eller den unges behov eller andre væsentlige forhold taler imod dette. Ved anbringelse med henblik på adoption skal kommunalbestyrelsen så vidt muligt anbringe barnet eller den unge i en plejefamilie, der er indstillet på at adoptere barnet eller den unge. I forbindelse med en afgørelse om anbringelse af et barn eller en ung uden for hjemmet, hvor det må antages, at barnet eller den unge vil være anbragt i en længere årrække, skal kommunalbestyrelsen overveje, om hensynet til kontinuitet og stabilitet i barnets eller den unges opvækst taler for, at barnet eller den unge i stedet bliver adopteret. Også i forbindelse med valg af anbringelsessted er de hensyn, der er nævnt i formålsbestemmelsen i § 46, væsentlige, herunder om barnets synspunkter og samarbejde med forældrene, jf. ovenfor.

Ansvar for at varetage *den daglige omsorg* overgår fra forældrene til plejefamilierne og personalet på anbringelsesstedet, når et barn eller en ung anbringes uden for hjemmet, jf. § 3 i lov om voksenansvar over for anbragte børn og unge.²⁰ Forældrene bevarer forældremyndighed efter forældreansvarsloven og forsørgelsesansvar efter lov om børns forsørgelse og betalingsbekendtgørelsen.²¹ Voksenansvaret indebærer bl.a., at plejefamilierne og personalet som led i varetagelsen af denne omsorg kan foretage nødvendige indgreb i barnets eller den unges selvbestemmelsesret for at sikre barnets eller den unges interesser, herunder skal man sikre, at barnets eller den unges fysiske og psykiske behov opfyldes, og at barnet eller den unge opbygger kompetencer til at indgå i sociale relationer, trives og modtager læring. Omsorgen for et barn eller en ung skal varetages ud fra en konkret afvejning af barnets eller den unges grundlæggende rettigheder og under hensyntagen til barnets eller den unges alder, modenhed og funktionsevne samt under iagttagelse af proportionalitetsprincippet, jf. § 7. Efter voksenansvarslovens §§ 4-6 gælder nærmere regler om husorden, rusmiddeltest, fysisk guidning mv. Magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten er som udgangspunkt ikke tilladt, men efter voksenansvarslovens §§ 7-20 er der fastsat særlige regler om afværgehjælp, indgreb i bevægelsesfriheden, tilbageførelse, fastholdelse, isolation, kontrol med

20 Efter voksenansvarslovens § 2, stk. 2, finder loven dog ikke anvendelse over for børn og unge, der er anbragt på efterskoler, frie fagskoler og frie grundskoler med en kostafdeling, der er godkendt af socialtilsynet som anbringelsessted, jf. § 66, stk. 1, nr. 5 og 6, i lov om social service. Bestemmelserne i lovens §§ 4, 5, 7-9, 14, 16 og 19-24 finder endvidere anvendelse over for unge over 18 år, hvis den pågældende er anbragt i henhold til en strafferetlig dom eller kendelse.

21 Forældreansvarsloven, lov nr. 499 af 06/06 2007, jf. lovbekendtgørelse nr. 1820 af 23/12 2005, bekendtgørelse nr. 712 af 19/06 2013 om betaling for ophold i anbringelsessteder for børn og unge under 18 år samt for døgnophold og udslusningsophold for unge i alderen 18 til og med 22 år.

breve og telefon mv., undersøgelse af person og opholdsrum, alarm- og pejlesystemer for børn og unge med funktionsnedsættelse og særlige regler for unge i varetægtsurrogat som led i afsoning eller ungdomssanktion. I §§ 21-24 findes regler for klage, indberetning, tilsyn og domstolsprøvelse.

Beslutninger under anbringelsen

Under anbringelsen har barnet/den unge efter servicelovens § 71 ret til samvær og kontakt med forældre og netværk, herunder søskende, bedsteforældre, øvrige familiemedlemmer, venner mv. Kommunen skal under hensyn til barnets bedste og til beskyttelsen af barnets eller den unges sundhed og udvikling og beskyttelse mod overgreb sørge for, at forbindelsen med forældrene og netværket holdes ved lige. Kommunen træffer evt. afgørelse om samværet. Overvåget samvær og kontakt mindre end en gang om måneden besluttet af børn og unge-udvalget. Hvis forældremyndighedsindehaveren og den unge, der er fyldt 15 år, samtykker, kan kommunen træffe afgørelse om støttet samvær.

Kommunen skal efter servicelovens § 70, stk. 1, senest 3 måneder efter, at der er iværksat en anbringelse – eller anden foranstaltning – vurdere, om indsatsen skal ændres, og om handleplanen, jf. § 140, skal revideres. Kommunalbestyrelsen skal herefter med højst 6 måneders mellemrum foretage en sådan vurdering. Afgørelse om revision af handleplanen træffes så vidt muligt med samtykke fra forældremyndighedsindehaveren og den unge, der er fyldt 15 år. Ved anbringelse uden for hjemmet skal vurderingen af indsatsen og behovet for revision af handleplanen ske på baggrund af det løbende tilsyn efter § 148, stk. 1, og efter kontakt med forældremyndighedsindehaver. Tilsynet efter § 148, stk. 1, skal efter § 70, stk. 2, omfatte mindst to årlige tilsynsbesøg på anbringelsesstedet, hvor kommunen taler med barnet/den unge. Samtalen skal så vidt muligt finde sted uden tilstedeværelse af ansatte fra anbringelsesstedet. Vurderingen skal omfatte en stilling-

tagen til, hvorvidt andre forhold end de hidtil beskrevne, jf. § 140, er relevante, og i så fald skal disse indgå i en revideret handleplan. Der gælder efter stk. 3 særlige krav for unge, der er idømt en ungdomssanktion. Hvis der er udarbejdet en særskilt plan for støtten til forældrene efter § 54, stk. 2, skal kommunen tilbyde at revidere denne efter behov.

Afgørelse om ændring af anbringelsessted kræver efter § 69, stk. 2, som udgangspunkt samtykke fra forældremyndighedsindehaverne og den unge, der er fyldt 12 år, jf. nedenfor om børn og unge-udvalgets kompetence, og der skal indhentes en udtalelse fra det aktuelle anbringelsessted, som dog ikke bliver part i sagen.

Foranstaltninger efter § 52, stk. 3, skal, jf. § 68, ophøre, når formålet er nået, når de ikke længere opfylder deres formål, eller når den unge fylder 18 år. Der skal træffes en konkret, individuel afgørelse herom, jf. revideret handleplan, herunder ved hjemgivelse fra anbringelse, hvor der normalt også skal træffes afgørelse om en hjemgivelsesperiode på op til 6 måneder. Længden fastsættes under hensyn til muligheden for at sikre en skånsom og planlagt hjemgivelse for barnet eller den unge, forberedelse af eventuel støtte til barnet eller den unge eller forældrene efter hjemgivelsen og kommunens mulighed for at foretage en vurdering af, om der er grundlag for at træffe afgørelse efter § 58 eller § 68 a i situationer, hvor forældrene har tilbagekaldt et samtykke til en frivillig anbringelse efter § 52, stk. 3, nr. 7. Hjemgivelsesperioden er en videreførelse af den eksisterende anbringelse. Hvis det er kommunen, der tager initiativ til hjemgivelse, skal det dokumenteres, hvordan formålet er nået/anbringelsen ikke længere opfylder sit formål. I Ankestyrelsens afgørelse PA 18-16 blev det fastslået, at det ved hjemgivelse skal dokumenteres, at det tidligere grundlag for anbringelse er ophørt, dvs. at den unges trivsel og udvikling vil kunne varetages af forældremyndighedsindehaveren. Ankestyrelsen anså derfor kommunens hjemgivelse for ubegrundet og gjorde opmærksom på muligheden for at gennemtvinge fortsat anbringelse i en sådan situation. Hvis

kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om hjemgivelse af et barn eller en ung, der er anbragt efter § 58 eller § 68 a, skal kommunalbestyrelsen umiddelbart herefter orientere børn og unge-udvalget herom. Hvis kommunalbestyrelsen ikke kan imødekomme en begæring om hjemgivelse, forelægges sagen til afgørelse i børn og unge-udvalget, jf. § 58 eller § 68 a. Hvis forældremyndighedsindehaver(ne) eller en ung, der er fyldt 15 år, anmoder om hjemgivelse, skal kommunalbestyrelsen tage stilling til spørgsmålet om hjemgivelse senest 7 dage fra anmodningen fremsættes. Hvis det er forældrene, der anmoder om hjemgivelse, og barnet/den unge er anbragt efter § 58 med en længere genbehandlingsfrist efter § 62, stk. 5, eller efter § 68 a, og der ikke er sket væsentlige ændringer af forholdene, kan begæringen afvises.

Særligt om de processuelle regler – kravene til sagsbehandlingen

Ovenfor er det fremgået, at afgørelser om anbringelse indeholder forskellige elementer, og at de er underlagt både indholdsmæssige og processuelle krav (dvs. krav til sagsbehandlingen). Om de processuelle krav gælder, at de i vidt omfang er *gyldighedsbetingelser*, dvs. de anses som udgangspunkt som afgørende for afgørelsens rigtighed og kan efterprøves af klage- og tilsynsinstanser samt domstolene. I forhold til de processuelle krav gælder der ikke en kommunal skønsmargin eller et råderum.

Helt centralt står servicelovens krav om børnefaglig undersøgelse, jf. servicelovens § 50, idet den indholdsmæssige afgørelse om iværksættelse af foranstaltning efter § 52, stk. 1, skal være baseret på den børnefaglige undersøgelse. Også krav om børnesamtale efter §§ 50, stk. 3, 48, 70, stk. 2, og 155 a, stk. 2, og kravet om handleplan og revision af denne efter servicelovens § 140 er helt centrale processuelle krav, der er *tæt knyttede til rigtigheden af den indholdsmæssige afgørelse*. Hertil kommer en række processuelle krav i forvaltningsloven, per-

sondataloven og retssikkerhedsloven, jf. også den almindelige forvaltningsret og almindelige sagsbehandlingsprincipper. De processuelle krav kan samlet skitseres således:

Oplysning af sagen

Børnefaglig undersøgelse, jf. servicelovens § 50, som så vidt muligt gennemføres i samarbejde med forældremyndighedsindehaveren og den unge, der er fyldt 15 år. Undersøgelsen skal gennemføres så skånsomt, som forholdene tillader, og må ikke være mere omfattende, end formålet tilsiger. Undersøgelsen skal anlægge en helhedsbetragtning, der belyser barnets eller den unges udvikling og adfærd, familieforhold, skoleforhold, sundhedsforhold, fritidsforhold og venskaber samt andre relevante forhold, medmindre et eller flere af disse forhold ikke er relevante i den konkrete sag. Som led i undersøgelsen skal der som udgangspunkt gennemføres en børnesamtale – evt. uden forældremyndighedsindehaverens samtykke og tilstedeværelse – og under alle omstændigheder skal barnets synspunkter belyses. Undersøgelsen skal afdække ressourcer og problemer hos barnet, familien og netværket. For unge, der er fyldt 15 år, skal undersøgelsen afdække de særlige forhold, der er relevante i forhold til unge. Der skal inddrages relevante fagfolk med viden om barnets eller den unges og familiens forhold. Undersøgelsen skal resultere i en begrundet stillingtagen til, om der er grundlag for at iværksætte foranstaltninger og i bekræftende fald, af hvilken art disse bør være. Hvis der er iværksat foranstaltninger sideløbende med, at undersøgelsen gennemføres, jf. § 52, stk. 2, skal der desuden tages stilling til, om disse foranstaltninger skal videreføres. Der skal være oplysninger om, hvordan forældremyndighedsindehaver og barnet eller den unge stiller sig til foranstaltningerne og om de forhold i familien eller i dennes omgivelser, som kan bidrage til at klare vanskelighederne. Undersøgelsen skal afsluttes senest 4 måneder efter at kommunalbestyrelsen bliver opmærksom på, at et barn eller en ung kan have behov for særlig støtte. Hvis undersøgelsen undtagelsesvis ikke kan afsluttes inden 4 måneder, skal kom-

munalbestyrelsen udarbejde en foreløbig vurdering og snarest herefter afslutte undersøgelsen. I forbindelse med undersøgelsen skal kommunen vurdere, om der skal foretages en undersøgelse af eventuelle andre børn i familien. En undersøgelse kan gennemføres som én samlet undersøgelse for flere børn i familien, dog således at der tages højde for individuelle forhold. Undersøgelseskravet gælder også i forhold til vordende forældre. Undersøgelse af barnets person uden samtykke skal efter § 51 ske på en institution og indenfor 2 måneder. En børnefaglig undersøgelse er altså en helhedsorienteret undersøgelse, som dækker mange forskellige aspekter og perspektiver på barnets behov. En undersøgelse af forældrenes kompetencer ("forældrekompetenceundersøgelse") kan indgå som en del af en § 50-undersøgelse, men ikke udgøre en sådan.

Oplysning af sagen i øvrigt, jf. det almindelige officialprincip, herunder retssikkerhedslovens § 10, samt principperne om proportionalitet og saglighed mv. og reglerne om indhentning af oplysninger, jf. retssikkerhedsloven §§ 10-11 c, evt. uden samtykke.²²

Børnesamtale, serviceloven §§ 48, 50, stk. 3, 70, stk. 2, 155 a, stk. 2. – jf. også § 46, stk. 3. Der skal efter disse bestemmelser som udgangspunkt finde samtale sted med barnet ved vurdering af underretninger, i forbindelse med børnefaglig undersøgelse, inden der træffes afgørelse om foranstaltninger og i forbindelse med opfølgning. Samtale kan finde sted uden samtykke fra forældremyndighedens indehaver og uden dennes tilstedeværelse, når hensynet til barnets eller den unges bedste taler herfor. Efter § 46, stk. 3, skal barnets eller den unges synspunkter altid inddrages med passende vægt i overensstemmelse med alder og modenhed.

²² Se fx om disse principper i Andersen (2016).

Partshøring, forvaltningsloven § 19: Forældremyndighedsindehavere og den unge, der er fyldt 15 år (i tvangssager 12 år), skal have mulighed for at udtale sig om væsentlige, faktiske oplysninger, inden der træffes afgørelse.

Behandling af personoplysninger (indhentning, videregivelse, registrering) og registreredes rettigheder og meddelelse herom efter persondataloven.

Tavshedspligt, forvaltningsloven § 27 samt persondataloven.

Notatpligt, offentlighedsloven § 13, jf. også persondataloven om registrering.

Genvurdering af underretninger ved igangsatte foranstaltninger ved ikke tidligere medvirkende sagsbehandler, serviceloven § 155 a.

Valg af indsats og opfølgning

Handleplan og revision af denne, serviceloven § 140. Handleplanen skal som udgangspunkt være udarbejdet, inden der træffes afgørelse om foranstaltninger. Betyder hensynet til barnet eller den unge, at man ikke kan afvente udarbejdelsen af en handleplan, er en kortfattet angivelse af formålet med foranstaltningen tilstrækkelig, idet der så snarest muligt og senest inden 4 måneder skal opstilles en handleplan. For unge under 18 år med behandlingskrævende stofmisbrug gælder særlige krav. Handleplaner skal angive formålet med indsatsen, og hvilken indsats der er nødvendig for at opnå formålet. Handleplanen skal tage udgangspunkt i den børnefaglige undersøgelse og indeholde konkrete mål i forhold til den unges trivsel og udvikling og de problemer, der er afdækket i undersøgelsen. Der gælder særlige krav for unge, der er fyldt 16 år, og unge, der er idømt en ungdomssanktion i forhold til beskæftigelse og uddannelse. Handleplanen skal angive indsatsens forventede varighed. I sager om anbringelse skal planen tillige angive, hvilke former for støtte der selvstændigt

skal iværksættes for familien også efter hjemgivelse. Der kan udarbejdes én samlet handleplan for flere børn i familien, idet den skal tage højde for individuelle forhold. Relevante dele af handleplanen skal udleveres til anbringelsesstedet. Normalt vil anbringelsesstedets arbejde tage udgangspunkt i en behandlingsplan, som altså ikke er det samme som handleplanen efter serviceloven.

Hurtighed (kommunale frister), inddragelse, helhed, retssikkerhedsloven §§ 3-5.

Afgørelseskrav, forvaltningslovens afgørelsesbegreb og konkrete krav om afgørelsesform i afgørelser om foranstaltninger efter serviceloven.

Børn og unge-udvalgskompetence, servicelovens § 74.

Krav til orientering, indstilling og genbehandlingsfrist mv. i tvangssager, servicelovens §§ 59, 62 og 73.

Begrundelse og meddelelse, forvaltningsloven §§ 22-24.

Opfølgning: Personrettet tilsyn, servicelovens § 70 efter 3 måneder og herefter hvert halve år. Krav om børnesamtale på anbringelsesstedet ved anbringelse.

Repræsentations-, støtte- og prøvelsesrettigheder
Tilbud om forældre støtteperson og forældrehandleplan, servicelovens § 54.

Tilbud om barnets støtteperson, servicelovens § 68b, stk. 4.

Barnets ret til bisidder, serviceloven § 48 a.

Forældres ret til partsrepræsentation/bisidder, forvaltningslovens § 8.

Vejledning om rettigheder og pligter, herunder ift. aktindsigt, forvaltningsloven §§ 7-15, jf. også serviceloven § 11, persondataloven mv. Særlige krav om vejledning i tvangssager, servicelovens §§ 53, 73 og 74, stk. 2.

Klageadgang og -vejledning, servicelovens § 167, forvaltningslovens § 25.

Tilbud om advokatbistand i tvangssager, servicelovens § 72.

Domstolsprøvelse i tvangssager, servicelovens §§ 158-172.

Nærmere om partsrettighederne

De fleste af rettighederne retter sig mod parterne i sagen. Afgørelser efter servicelovens kapitel 11 retter sig mod forældremyndighedsindehavere og barnet/den unge, som derfor er parter i sagen.²³ Men børn varetager ikke nødvendigvis selv partsrettighederne. Børn er op til det 18. år underlagt forældremyndighed efter forældreansvarsloven, og det er som udgangspunkt forældremyndighedsindehaverne, der varetager både egne og barnets partsrettigheder. Børn og unge er imidlertid de senere år i stigende grad blevet anerkendt som selvstændige (rets)-subjekter. Børn har, uanset alder, således efter servicelovens § 11 ret til anonym og åben rådgivning og selvstændig ret til bisidder efter § 48 a i alle sager efter serviceloven. I sager om særlig *støtteforanstaltninger har børn flere egne rettigheder* end i andre sager efter serviceloven. Det drejer sig for det første om retten til at blive hørt uanset alder (børnesamtale efter §§ 50, stk. 3, 48, 70, stk. 2, 155 a) og klagerettigheder for børn, der er fyldt 12 år, jf. § 167. Disse

²³ Også andre kan være parter, herunder en forælder uden forældremyndighed i sager om samvær mv. jf. servicelovens § 167, stk. 2, se også FOU 2006.428.

rettigheder er mere vidtgående end børns selvstændige rettigheder efter andre regelsæt, fx handicapkompensationsreglerne, skolelovgivningen og den familieretlige regulering. Rettighederne kan ses som udtryk for en erkendelse af, at børn og forældremyndighedsindehaveres interesser ikke nødvendigvis er sammenfaldende. Det er de imidlertid heller ikke nødvendigvis i forhold til andre spørgsmål af betydning for barnet/den unge, fx om skolegang, handicapkompensation og familieretlige spørgsmål. Når barnets selvstændige rettigheder er særlig vidtgående i forhold til servicelovens foranstaltningsregler, kan det således have at gøre med, at de foranstaltninger, der kan tilbydes efter § 52, kompenserer for behov, som normalt varetages af forældrene uden særlig støtte som led i varetagelsen af forældreansvar efter forældreansvarsloven og lov om børns forsørgelse mv. (praktisk bistand, opdragelse, rådgivning og vejledning af den unge mv.), og at barnets behov for støtte i disse sager derfor kan opfattes som knyttet til en – ikke eksplicit – formodning om utilstrækkelig forældrekompetence. For det andet varetager børn i *anbringelsessager* egentlige partsrettigheder på lige fod med forældrene, når de er fyldt 15 år – i sager *uden samtykke* og om *ændring af anbringelsessted* får børn visse partsrettigheder, fra de er fyldt 12 år. Disse særlige rettigheder må ses i forhold til, at anbringelse uden for hjemmet betragtes som et *indgreb* i forældremyndighedsindehaverens og barnets privat- og familieliv, og i særlig grad når det sker uden samtykke.

Klager har normalt ikke opsættende virkning på det sociale område, dvs. det udsætter ikke afgørelsens retsvirkning, at der er klaget – heller ikke på børneområdet. Men klager over en afgørelse om hjemgivelse og hjemgivelsesperiode og afgørelser om valg af anbringelsessted har dog opsættende virkning.²⁴ Ankestyrelsen har endvidere efter servicelovens § 65 mulighed for at gå ind i en sag af egen drift.

²⁴ Se retssikkerhedslovens § 72.

Opsamling

Afgørelser om anbringelse indeholder flere forskellige elementer, som er underlagt en række indholdsmæssige juridiske krav, der er fastsat i både konkrete bestemmelser i serviceloven og i generelle retlige krav til indholdet af afgørelser. Der skal således være hjemmel til afgørelsen, som skal være truffet af den rette myndighed på baggrund af en konkret, individuel vurdering og på et sagligt, ikke-diskriminerende og proportionalt grundlag, evt. ud fra kommunale standarder mv. inden for lovgivningens rammer. Endvidere gælder en række processuelle krav om børnefaglig undersøgelse, børnesamtale, behandling af oplysninger, inddragelse, samtykke, vejledning, begrundelse, handleplan, partshøring, klagevejledning mv.

Disse regler er mange og omfattende og kræver konkret fortolkning og skøn af de kommunale beslutningstagere, idet reglerne er præget af mange forskelligartede og overordnede saglige mål og intentioner, herunder om inddragelse, forebyggelse, kontinuitet, forandring, lige muligheder og i et vist omfang økonomi. Disse hensyn afspejler ændrede problemforståelser, ny viden om risiko- og beskyttelsesfaktorer, nye afhjælpningsmuligheder og interventionsformer i både den socialfaglige foranstaltningstvifte og i normalsystemet i form af kompenserende foranstaltninger, inklusionstilbud, forebyggelse, rådgivning og behandling mv. Reglerne om anbringelse må således også ses i lyset af disse forhold, og kommunens muligheder for at fastlægge generelle retningslinjer for sagsbehandlingen og træffe konkrete beslutninger om valg af foranstaltning, herunder anbringelse, kan således være vanskelige præcist at fastlægge på forhånd.

Det er sagsbehandlere, koordinatore, ledere mv., der træffer beslutninger og afgørelser efter disse regler. Beslutningerne vil ofte være forankrede i den konkrete kommunale kontekst, og i en praksisvirkelighed, som i mange tilfælde er præget af foranderlighed og usikkerhed.

Når konkrete beslutninger og sagsbehandling vurderes i forhold til retsgrundlaget, sker det normalt i de juridiske prøvelsesinstanser, særligt Ankestyrelsen og domstolene, i forbindelse med konkrete klagesager eller almindelig tilsynsvirksomhed. Denne form for virksomhed vil normalt foregå efterfølgende – dvs. nogen tid efter at tingene skete og beslutningerne blev taget og på baggrund af udtalelser, journaler og beskrivelser af de hændelser, forløb og begivenheder, som gav anledning til beslutningerne, og som ikke længere er aktuelle på samme måde, som da de udspillede sig. I et vist omfang vil den juridiske vurdering altså indebære et tilbageblik, som er kendetegnet af at være ”skåret til” i forhold til retsgrundlaget.

I den daglige praksis er retsgrundlaget imidlertid et element blandt flere, sådan som det fremgår af de følgende kapitler i antologiens anden del, som belyser, hvordan forskellige faktorer og forhold spiller ind og tillægges vægt i den konkrete beslutning. I kapitel 6 om skalering, i kapitel 7 om tidsperspektivets betydning, i kapitel 8 om samarbejde og afmagt, i kapitel 9 om, hvordan begrebet ”anbringelsesgrundlag” indgår i beslutningerne, og i kapitel 10 om den kvantitative undersøgelse. Retsreglerne står altså ikke alene, men inddrages og tillægges mening ud fra den konkrete situation og i nær sammenhæng med andre faktorer end de retligt relevante forhold. Dette kan forklare, at der kan være forskelle i opfattelsen af konkrete beslutninger og regler og kan måske også give anledning til at se nærmere på, om regelsættets udformning – set i forhold til konkret praksis – på den mest hensigtsmæssige vis understøtter de ganske omfattende og ambitiøse mål for indsatsen over for udsatte børn og unge.

DEL II: DE KONKRETE BESLUTNINGER

KAPITEL 6

Skalering af bekymringer i komplekse sager – af Laura Louise Laugesen og Sarah Thiele

Skalering ud fra "Signs of Safety"-metoden står centralt i Københavns Kommune, og vi analyserer i dette kapitel, hvordan skaleringsværktøjet anvendes i praksis ud fra fire observati-onseksempler fra ugentlige sagsmøder i en børne- og familieenhed. Eksemplerne er indsamlet under et tre måneders feltarbejde. Analyserne viser, hvordan skalering anvendes og bidrager forskelligt i konkrete udvalgte praksissituationer. Skaleringerne reducerer ikke kompleksiteterne i sagerne, men kan systematisere arbejdet ved at synliggøre forskellige vurderinger og bekymringsniveauer. De kan således muliggøre et fælles ståsted for videre handling og bidrage til at øge sikkerheden af vurderingerne, men det afhænger af sagsbehandlerne's diskussioner og argumenter og disses kobling til skaleringerne.

Det sociale arbejde har ifølge Nigel Parton (2008) ændret sig siden udbredelsen af informations- og kommunikationsteknologier (ICT) fra 1980'erne og frem. Midt i 90'erne blev arbejdet mere og mere afhængigt af beskrevne procedurer og rutiner, og arbejdet blev systematiseret med det formål at øge troværdigheden og forudsigeligheden i det sociale arbejde og dets resultater. Skaleringensværktøjet, som dette kapitel fokuserer på, kan ses som en systematisering af måden, hvorpå sagsbehandlerne vurderer sagerne og træffer beslutninger. Skaleringensværktøjet er en metode til at dele informationer og vurdere sager ud fra en skala fra 0-10, hvor 0 er anbringelse,

og 10 er absolut sikkerhed. Værktøjet er en del af "Signs of Safety"-tilgangen (se kapitel 3 for en uddybende beskrivelse af dette) og har fra udviklernes side til hensigt at nuancere og synliggøre beslutninger og den kompleksitet, som omgiver dem ved at tydeliggøre beslutningsgrundlaget blandt sagsbehandlerne²⁵ (Turnell, Vesterhauge-Petersen & Vesterhauge-Petersen, 2013).

Ifølge Parton (2008) er hensigten med systematiseringen af det sociale arbejde at gøre information eksplicit og skabe forudsigelighed i beslutningsprocesserne. En konsekvens af systematiseringen i det sociale arbejde er, at vidensformen i arbejdet har ændret sig fra at være koblet til personer og deres faglighed til i højere grad at være kvantificerbar, skalerbar og dekoblet sagsbehandlerne, da de skal indsamle informationer frem for selv at bære på en viden. Viden er kun relevant, såfremt det hjælper til vurdering, monitorering og udveksling af informationer, som nu er en central del af det sociale arbejde (Parton, 2008, s. 260). Et forum for udvekslingen af disse informationer er sagsbehandlerne's ugentlige sagsmøder, og netop sådanne sagsmøder, har vi gennem tre måneders feltarbejde i en børne- og familieenhed, fået indblik i (jf. beskrivelse af Københavns Kommunes organisering i kapitel 3).

De sager, som sagsbehandlerne vurderer på sagsmøderne, er komplekse og influeres af mange faktorer såsom manglende informationer, usikkerhed om borgernes fremtidige handlinger, sagsbehandlerne's erfaringer og procedurerne for arbejdet for blot at nævne nogle. Med sagerne's kompleksitet in mente kan man spørge, om ikke det er vanskeligt at oversætte bekymringer til tal, og hvordan kvantificeringen af bekymringerne, altså skaleringerne, sker i praksis?

²⁵ Skaleringensværktøjet kan også anvendes i dialogen mellem sagsbehandlerne og børnene samt deres netværk, men disse møder var ikke en del af feltarbejdet og indgår derfor ikke i dette kapitel.

I dette kapitel undersøges det, hvordan skaleringsværktøjet fra "Signs of Safety"-tilgangen anvendes i praksis i selve den del af sagsbehandlingen, som finder sted på sagsbehandlerne ugentlige sagsbehandlingsmøder. Kapitlet bygger alene på data indsamlet under de ugentlige sagsmøder i primært én børne- og familieenhed. På sagsmøderne diskuterede sagsbehandlerne i fællesskab, hvad der var sket i de pågældende sager, og hvad der fremadrettet kunne og skulle ske.

Det undersøges, hvordan skaleringsværktøjet anvendes i praksis ved at inddrage fire empiriske eksempler. Alle børn, forældre og sagsbehandlere er fuldt anonymiserede (jf. beskrivelse af anonymisering i forklaringsboksen).²⁶ Eksemplerne er udvalgt, så de viser, hvordan skalering konkret anvendes i forskellige situationer og får betydning i sagsbehandlerne vurderinger. Ikke alle vurderinger og skaleringer mandede ud i en beslutning på de konkrete sagsmøder, hvilket også afspejles i analysen af de fire eksempler. Det kan skyldes, at det på de konkrete sagsmøder ofte handlede om udveksling af informationer om familierne og status på deres situation, og at der ikke nødvendigvis var sket noget afgørende nyt i sagen.

Første eksempel illustrerer, hvordan skaleringsværktøjet kan bidrage til at systematisere beslutningsprocessen ved, at sagsbehandlerne konkretiserer baggrunden for deres bekymringer og bibeholder fokus på barnet. Andet eksempel viser, hvordan forskelligt fokus og forskellige bekymringer i en sag kan tydeliggøres via skaleringerne, og at selvom udfaldet af diskussionen bliver ét tal, er alle ikke nødvendigvis enige heri. Tredje eksempel viser, at den måde, skaleringen foregår på, afhænger af den anlagte vinkel på sagen og sagsbehandlerne erfaringer fra tidligere sager. Fjerde eksempel illustrerer, hvor-

²⁶ Af plads og anonymitetshensyn kan de faglige diskussioner, der er foregået forud for de inddragede empiriske eksempler, desværre ikke udfoldes.

dan skaleringsværktøjet kan bidrage til at skabe enighed om at forholde sig afventende uden at gribe ind, da usikkerheden omkring, hvordan situationen vil udvikle sig, er for stor.

Formålet med de fire eksempler er at vise, hvordan skaleringsværktøjet anvendes på forskellig vis i praksis, og at skaleringerne ikke er entydige eller neutrale, men netop en del af den kontekst, hvori værktøjet bringes i spil. Skaleringerne er således ikke meningsfulde i sig selv, da sagerne er så komplekse. Skaleringerne bliver først meningsfulde i det øjeblik, hvor baggrunden for bestemte skaleringer inddrages og dermed tydeliggøres.

Afslutningsvis samler vi op på analyserne i en diskussion af, hvordan skaleringsværktøjet kan bidrage til at konkretisere og nuancere det grundlag, som sagsbehandlerne træffer beslutninger ud fra.

Skalering i praksis

I de følgende analyser inddrager vi fire empiriske eksempler på, hvordan skalering bruges i praksis. Der er tale om eksempler, som er udvalgt fra forskellige sagsmøder og fra forskellige sager. Eksemplerne er udvalgt for at vise flere forskellige skaleringssituationer i praksis og er derfor eksempler, der repræsenterer bredden i de variationer, vi så i sagsbehandlerne anvendelse af skalering. Eksemplerne omhandler alle mindre børn, hvor sagsbehandlerne aktivt anvender skalering til at konkretisere deres bekymringer. Dette var eksemplernes udvælgelseskrav. Der er ikke tale om sager, som nødvendigvis involverer overvejelser om anbringelse, men der er tale om sager, hvor anbringelse kunne aktualiseres inden for kort tid.

Eksempel 1 – Skalering som værktøj til at systematisere

I det følgende eksempel, der handler om en pige på tre år, som bor sammen med sin psykisk ustabile mor, har vi udvalgt en lang sekvens, da skaleringen her konkretiserer sagsbehandlerne bekymringer. Sagsbehandlerne får indledningsvis skitseret sagens status af sagsbehandler Vibeke, hvorefter de på skift byder ind med deres vurderinger og bekymringer. De skaber herved en fælles fortælling om de bekymrende faktorer i sagen og om, hvordan de vil beskytte pigen gennem de aftaler, som gruppen har lavet med pigens far og hans netværk. Sagen og diskussionerne omkredser i høj grad morens mange psykiske udfordringer og hendes kamp med et pillemisbrug.

Nicklas: "Skaleres vi den til seks? Vi har en bekymring for julen."

Simone: "Ja, med mor"

Juliane: "Jeg er bekymret. Jeg ved godt, at I kender familien bedre. Men mor er blevet svigtet af sin egen familie."

Nicklas: "Ja, men vi har en far som er stærk, og som har netværk."

Juliane: "Ja, jeg er nok mere bekymret for mor end pigen."

Kurt: "Hvad siger vuggestuen?"

Vibeke: "At hun er godt med."

Juliane: "I det nye år skal vi i gang med børnesamtaler."

Vibeke: "Mor ved, at julen bliver svær. Hun vil være i sin lejlighed, og så kommer far og pigen og overnatter."

Simone: "Det er godt. For hvis mor ikke er for børn, så kan han tage hjem i sin egen lejlighed med pigen. Vi skal have kigget ham i øjnene i dag til mødet og sige, at hvis ikke mor er for børn, så skal han gå. For mor skalerer jeg tre. Det er synd for hende." (Observationsnoter, 2014).

Det er tydeligt, at sagsbehandlerne her især er bekymret for moren, der ikke er "for børn" og dermed ikke opfører sig, som man bør, når der er børn til stede. Faren kompenserer for situationen i forhold til datteren, så bekymringerne for pigen er mindre, da sagsbehandlerne også har en konkret aftale med familien omkring julen. Juliane, som kender familien mindre godt, giver udtryk for at være mest bekymret, da moren selv er blevet svigtet. Nicklas begrundet sin lavere bekymring med, at faren er stærk og har netværk, og det suppleres af Vibekes fremlæggelse af en konkret plan for julen, hvilket gør, at resten af gruppen er mindre bekymrede end Juliane. Her sker en systematisk konkretisering af informationer og af forskellighederne i bekymringsgrundlagene. Disse forskelligheder diskuteres og belyser nuancerne i sagen. På grund af aftalen med faren og farens ressourcestærke netværk ender sagsbehandlerne med at skalere pigen til seks (midt på skalaen mod mindre bekymring), mens bekymringerne for moren forbliver høje, hvilket understreges af Simones skalering af moren til tre på skalaen. Såfremt aftalen med faren og farens netværk måtte bryde sammen, bliver morens situation af større betydning for pigen, end den vurderes at være på dette møde, hvilket sandsynligvis ville ændre skaleringen af pigen. Så længe faren vurderes som en beskyttende faktor i forhold til pigens sikkerhed, også i forhold til moren, vurderes han at kunne sikre situationen omkring julen hjemme hos moren.

Skaleringen hjælper her sagsbehandlergruppen til at zoome ind på barnets sikkerhed, hvilket betyder, at deres bekymringer for moren ikke overskygger deres bekymringer for pigen. Det er ikke til vide, om lignende diskussioner og fokus på barnet frem for på moren havde fundet sted uden brug af skaleringsværktøjet. Det ser imidlertid ud til, at skaleringss-

værktøjet i denne situation systematiserer processen, hvor nuancer i og perspektiver på sagen kommer frem i selve arbejdet med skaleringen. Det er således ikke skaleringen – tallet – i sig selv, der bliver afklarende, men nærmere alle informationerne, som fremlægges og bliver synlige i processen omkring skaleringen.

Eksempel 2 – Et værktøj, der tydeliggør forskelle i bekymringer

På et sagsmøde anvendes ”Signs of Safety” til at diskutere en sag om en dreng på fire måneder. To sundhedsplejersker, som er kommet meget i familien, er indkaldt af sagsbehandleren Rie, der har sagen. Deltagerne på mødet er de to udefrakommende sundhedsplejersker, sagsbehandlergruppen på ti sagsbehandlere, som aktuelt har sagen, og Emma, der er sagsbehandler i en anden sagsbehandlergruppe, men som snart skal overtage sagen. Der afholdes et møde, hvor skaleringsværktøjet fra ”Signs of Safety” anvendes, da Rie gerne vil have flere informationer at vurdere sin anbefaling ud fra, inden sagen skal overdrages til Emma.

Sundhedsplejerskerne starter med at fremlægge informationer for sagsbehandlerne. Informationerne bygger på deres oplevelser af og med familien samt deres faglige vurderinger af, hvorvidt dette er bekymrende eller ej. I denne sag er sundhedsplejerskerne bekymrede over, at barnet ikke får den nødvendige pleje, da faren er voldsom og forvirret, og moren ikke reagerer tilstrækkeligt på barnets signaler. På samme måde fortæller sagsbehandleren Rie om sine oplevelser og vurdering af barnets situation. Herefter skal de enkelte deltagere på mødet skalere, hvordan de vurderer den samlede situation for barnet, ved at der spørges aktivt om: ”hvad bekymrer, hvad fungerer, og hvad skal der ske?”.

Da de to sundhedsplejersker skal skalere, diskuterer de sig indbyrdes frem til 5-6 på skalaen (en mellemvurdering, som

hælder mest til, at barnets situation er sikker, jf. figur 3.1, med den primære begrundelse, at ”moren trods alt prøver at trøste drengen”. Flere af sagsbehandlerne på mødet sukker overrasket over denne skalering. Hvorefter den ene sundhedsplejerske udtaler: ”Jeg troede, at det var skalering af mor, hvis det er af drengen alene ... Så er vi på fire.” (En vurdering, som hælder mere til, at barnet er i fare, jf. figur 3.1.

Sundhedsplejerskernes ændrede skalering betyder, at de enten har de misforstået grundlaget for skaleringen og bliver afklarede undervejs på mødet, og på den måde nuanceres deres bekymringsgrundlag, eller også lader de sig påvirke af sagsbehandlerens overraskelse over deres vurdering og tilretter deres skalering til en, som sagsbehandlerne bedre kan relatere til. Begge tolkninger er interessante. Sundhedsplejerskerne er hentet ind i sagsbehandlerens arbejdsramme, da sagsbehandlerne skal bruge sundhedsplejerskernes viden til at vurdere deres bekymring i sagen. Årsagen til, at sundhedsplejerskerne ændrer deres skalering, kan tolkes som om, de har misforstået skalaen, og at sundhedsplejerskerne ikke kender nok til sagsbehandlerens konkrete anvendelse af skaleringsværktøjet og sagsbehandlerens implicite forventninger. Sagsbehandlerens reaktion er således udtryk for, at sundhedsplejerskerne har skaleret ”forkert”. I situationen bliver sundhedsplejerskerne bedt om at skalere, hvilket de, i modsætning til sagsbehandlerne, ikke gør i deres daglige arbejde, og derfor mangler de viden om præmissen for skaleringen og dens anvendelse. Skaleringsværktøjet bliver ikke oversat eller forklaret af sagsbehandlerne i en grad, så sundhedsplejerskerne forstår, hvordan de skal udføre skaleringen i netop denne kontekst. De bliver dog klogere på, hvad de skal skalere ud fra, og dermed ændrer de deres skalering. Denne situation viser, hvordan skalering kan fortolkes og anvendes forskelligt alt afhængigt af, hvad man skalere ud fra.

Her ses det, hvordan fokus i sagen helst skal være afstemt blandt deltagerne på sagsmødet, for at skaleringen kan anskues som meningsfuld og troværdig. Man kan se, hvordan

skaleringsprocessen tydeliggør de forskellige fokuspunkter, og skaleringen udglatter en misforståelse, idet kvantificeringen ekspliciterer bekymringsgrundlaget.

Alle deltagerne – samtlige ti sagsbehandlere og de to sundhedsplejersker – har fået de samme informationer fra henholdsvis fremlæggelserne fra sundhedsplejersker og sagsbehandler, men alligevel ser vi, at de skalerer og vurderer informationer forskelligt. Ifølge Turnell, Vesterhauge-Petersen & Vesterhauge-Petersen (2013) er hensigten med SoS da heller ikke at skabe enighed, men netop at skabe opmærksomhed om de forskellige perspektiver på en sag. At sundhedsplejerskerne ændrer deres skalering til at passe bedre ind i sagsbehandlerens vurderingsramme viser, at anvendelsen af skaleringværktøjet kan have nuanceret bekymringsgrundlaget og vist, at sundhedsplejerskerne i deres første skalering har fokuseret for meget på moren. Måden, hvorpå sagsbehandlerne anvender skaleringværktøjet, ekspliciteres, og sundhedsplejerskerne tilpasser deres bekymring i henhold dertil.

Sagsbehandleren Emma fra den sagsbehandlergruppe, der snart skal overtage sagen, deltager i samme sagsmøde og i skaleringen. På mødet skalerer hun sagen til to, hvilket er lavt og relativt tæt på anbringelse (som er nul). Hun udtrykker høj bekymring og begrundet sin skalering med, at:

"Han [barnet] virker enormt stresset. Han har brug for at komme væk fra den situation i hjemmet, som er så ustabil. Sker der ikke noget nu, får han varige skader."
(Observationsnoter, 2014).

Emma får til mødet vigtige informationer om sagen fra sundhedsplejerskerne og sagsbehandler Rie. Mødet og skaleringsprocessen giver hende en grundig indsigt i de faglige vurderinger i sagen, hvilket skal styrke hendes videre arbejde. Hun er dog ikke enig i den endelige skalering, da hun er mere bekymret end resten af sagsbehandlergruppen og sundhedsplejerskerne. En usikkerhed om, hvordan det vil gå drengen i

den nærmeste fremtid, er tydelig i Emmas udtalelse, og usikkerheden bekymrer hende. Da Emma nogle dage senere får overdraget sagen, diskuterer hun den med en kollega i sin egen sagsbehandlergruppe. Her udtrykker hun sig kritisk over for skaleringerne, der blev foretaget på SoS-mødet. Emma forklarer sin kollega:

Emma: "Jeg ville skalere ham til to, men den anden gruppe har kun skaleret ham til tre. Dette er gjort ud fra, at hospitalet har givet én god udtalelse fra dengang, han var indlagt. Skal den udtalelse vægte så højt? Nej, det skal den ikke."
(Observationsnoter, 2014).

Emma betvivler den anden gruppes dømmekraft ud fra sin viden om, at hospitalsudtalelsen har vægtet højt i deres vurdering af sagen. Hun anfægter den anden gruppes skalering og argumenterer for, at hendes skalering, som bygger på en højere grad af bekymring, er mere legitim.

I denne situation har skaleringværktøjet hjulpet til at anskueliggøre de forskellige holdninger og uenigheder, som er i spil i denne sag. Skaleringen fra SoS-mødet udgør således en konkret ramme, der gør det muligt for sagsbehandlerne efterfølgende at diskutere og spørge ind til sagen ud fra, hvordan den tidligere er blevet skaleret.

Skaleringværktøjet bidrager i dette eksempel til at tydeliggøre, hvilket fokus der ligger til grund for bekymringerne. Om man fokuserer på barnet alene eller også på moren kan give store udslag i bekymringsgraden. Skaleringværktøjet har her bidraget til en nuancering af vidensgrundlaget i sagen og dermed bekymringsgrundlaget. Den endelige skalering er dog ikke ensbetydende med, at der er opnået konsensus. Emma er blevet klar over, hvorfor sagsbehandlerne i den anden gruppe vurderede sagen, som de gjorde, og hun er selv blevet afklaret omkring sin vurdering og bekymring i sagen.

Eksempel 3 – Skalering afhænger af, hvor man har sit fokus

I en anden spædbarnssag omhandler bekymringerne især moren, der er svært psykisk belastet, og faren, som er meget umoden. Der er usikkerhed om, hvorvidt forældrene kan håndtere forælderrollen og skabe sikkerhed omkring barnet, hvilket på sagsmødet diskuteres af sagsbehandlerne. På flere sagsmøder fylder sagen meget, og sagsbehandlerne har lange diskussioner om, hvilken beslutning de skal træffe. På et sagsmøde anvender de skaleringsværktøjet, men de er ikke helt enige om skaleringen:

Kristina: "Hvor er vi skaleringsmæssigt?"

Rasmus: "Otte?"

Kristina: "Nej, nej, nej ..."

Isabel: "Jeg kan ikke sige otte."

Mehmet: "Hvis man sætter luppen på barnets trivsel, så er det otte. Kigger man på de komplicerende faktorer, så har vi fire, så totalt en fem-seks stykker."

Kristina: "Jeg tror fire-seks. Jeg tror, at familiebehandleren bliver kontaktet i julen."

Rasmus: "Skal vi ikke sige seks?" (Observationsnoter 2014).

Sagsbehandlerne har tydeligvis forskellige vinkler på skaleringen og forskellige vurderinger af barnets situation i hjemmet. Som beskrevet tidligere er det hensigten, at skalering skal hjælpe sagsbehandlerne til at forhandle sig frem til en fælles skalering, som de kan bruge i deres videre arbejde i sagen. Mehmet italesætter netop, hvordan forskellige perspektiver på henholdsvis trivsel og komplicerende faktorer direkte medvirker til forskellige skaleringer. De komplicerende faktorer er risikofaktorer, som potentielt kan blive til bekymringer,

og i denne sag er farens umodenhed ifølge sagsbehandlerne en komplicerende faktor.

Rasmus foreslår otte på skalaen, som straks bliver affejtet med Kristinas "nej, nej, nej", hvilket hentyder til, at Rasmus' skalering, ifølge hende, er helt hen i vejret. Denne tolkning støtter Isabel op om, da hun udtaler, at hun ikke kan støtte op om 8. Dermed bliver Rasmus' høje vurdering på 8 nedstemt. Vi kender ikke baggrunden for, at Kristina og Isabel afviser Rasmus' udmelding, da de ikke i denne situation argumenterer for afvisningen, hvilket rejser tvivl om baggrunden for deres afvisning, og hvorvidt afvisningen er fagligt funderet. Når deres afvisning ikke bygger på tydelige faglige argumenter, kan det diskuteres, om skaleringen i dette eksempel bidrager til at nuancere den faglige diskussion og skabe klarhed om vurderingerne. Hvilket rejser spørgsmålet, hvorvidt skaleringen kommer til sin faglige ret, når den frakobles en faglig argumentation og underbygning i selve situationen? Det vides ikke, hvordan sagen er blevet diskuteret forud for dette møde uden vores tilstedeværelse, men da vi har fulgt gruppens sagsmøder gennem længere tid, ved vi, at Rasmus er ny i gruppen, og derfor kan afvisningen af hans vurdering være en markering af hierarkiet i gruppen. Afvisningen af Rasmus' vurdering kan med afsæt i Louise O'Connor og Kate Leonards forskningsartikel "Decision-Making in Children and Families Social Work: The Practitioner's Voice" (2013) tolkes som om, han har status som novice og endnu ikke har udviklet en faglig ekspertise, hvorpå hans vurderinger hviler.

I situationen er der imidlertid også faglige argumenter. Kristina argumenterer for sin bekymringsgrad og skalering ved at udtrykke, at hun forventer, at familiebehandleren vil blive kontaktet i julen. Dette udsagn er et udtryk for, at hun er bekymret for, at familien ikke kan klare sig igennem julen uden hjælp, og at situationen i familien er ustabil. Denne overvejelse får Rasmus til at skalere på ny og foreslå, at sagsbehandlerne skal blive enige om seks på skalaen. Samtalen fortsætter:

Kristina: "Der er mange gange, hvor familiebehandleren nedskriver, at han er uforstående, og barnet græder meget. Nu er det jul ..."

Isabel: "Havde det været sommer, julen skaber splid."

*Kristina: "Så der er mange bolde i luften."
(Observationsnoter, 2014).*

Her begynder Kristina og Isabel indirekte at modargumentere Rasmus' nye forslag om at fastsætte skaleringen til seks. Argumentet er, at julen er på vej, hvilket efter Isabel og Kristinas erfaringer skaber yderligere problemer og usikkerhed. Her stadfæster Kristina og Isabel deres vurderinger, som værende præget af større ekspertise end novicen Rasmus kan præstere (O'Connor & Leonard, 2013). De understreger deres erfaring med, at julen kan skabe splid, og at de derfor bør være mere bekymrede og skalere lavere, end hvad Rasmus foreslår. At Kristina og Isabel omtaler julen som komplicerende faktor, giver os indblik i en faglig viden om, at julen kan vanskeliggøre familiers situation. Det vides ikke, hvad beslutningen i denne sag blev, om sagsbehandlerne endte med at afvente eller at handle i situationen.

Vi observerede lignende bekymringer i andre tilfælde, hvor netop ferieperioder og højtider øgede bekymringerne, da det ofte, ud fra sagsbehandlerne erfaringer, er en kompliceret og risikofyldt tid for familier, der i forvejen har det svært. Derfor kan højtider i sig selv øge usikkerheden for sagens forløb. Situationen er således et konkret eksempel på, at sagsbehandlerne praksiserfaring fra tidligere sager kan spille ind i skalering af nuværende sager.

Eksempel 4 – Når skaleringværktøjet bidrager til en beslutning om at forholde sig afventende

I dette eksempel ses det også, at sagsbehandlerne er bekymrede for en et år gammel drengs trivsel i en højtid, men i denne sag er det nytåret, som skaber bekymring. Nytåret bekymrer, da det er en festlig begivenhed, og fordi faren har en fortid med misbrug, som kan blusse op ved en sådan festlighed. Højtider kan ud fra sagsbehandlerne erfaringer forværre familiære konflikter, hvilket skaber øget usikkerhed og bekymring, som kan give sig udslag i en lavere skalering op til højtider (mod 0, jf. figur 3.1). Dette viser sig i sagsbehandlerne diskussion om skalering af bekymringen for den etårige dreng op til jul og nytår. Følgende diskussion finder sted:

Martin: "Vi er ikke så bekymrede over julen."

Stine: "Jeg er bekymret over nytår, hvem skal have ham [barnet]?"

Gudrun: "Prøv at høre her, far falder ikke i. Det er for kort tid siden, at han sidste gang faldt i. Han er stadig bange."

Stine: "Vi er nødt til at lave en plan for drengen."

Gudrun: "Hvor ligger vi bekymringsmæssigt?"

Martin: "Den ligger på fem."

Stine: "Det kan gå begge veje." (Observationsnoter, 2014).

Her medvirker skaleringen ikke umiddelbart til at komme en konkret beslutning om handling i sagen nærmere, idet vurderingen bliver, at man er nødt til at forholde sig afventende og se, hvad der faktisk sker over jul og nytår. Vi ser, at Martin konstaterer, at julen ikke bekymrer ham, og at Stine til gengæld er bekymret over nytåret, hvor der er større risiko for, at faren genoptager sit misbrug. Gudrun modargumenterer

ud fra sit kendskab til faren, og hun mener, at han er bange for at falde tilbage i misbrug igen. Efter sin argumentation inviterer Gudrun de andre sagsbehandlere til at skalere deres bekymringsniveau. Sagsbehandlerne beslutter efterfølgende at forholde sig afventende indtil efter nytår, da usikkerheden om, hvad der muligvis vil ske, er så stor, at de ikke vil skride ind med ekstra støtte og foranstaltninger. Højtiden bliver en komplicerende faktor, som kan ændre på sagens situation, og derfor kredser diskussionen af sagen sig pludselig om usikkerheden ved nytåret frem for om familiens egentlige situation.

Skaleringen bliver her et redskab, som bidrager til en *ikke-valgs-beslutning* (Emerson, 1981). Der træffes aktivt en beslutning om at afvente og dermed ikke at handle. Ikke-valgs-beslutningen beskrives nærmere i kapitel 7 om tid som faktor i komplekse børne- og ungesager, jf. også kapitel 9 og 10 om anbringelsesgrundlag. Den betyder kort fortalt, at sagsbehandlerne vælger ikke at handle i en given sag, men i stedet at holde øje med situationen. I det ovenstående eksempel af fødes ikke-valgs-beslutningen af, at sagsbehandlerne vurderer, at sagen ”kan gå begge veje” – faren kan komme gennem nytåret uden misbrug, hvorved drengen ikke er i fare, men der er også en risiko for, at faren kommer til at misbruge, hvilket vil bringe drengen i fare og påkræve iværksættelse af yderligere støtte og foranstaltninger.

Det er en præmis, når man, som sagsbehandlerne, arbejder med mennesker, at der er en vis usikkerhed om, hvordan menneskerne vil agere og forløbet udvikle sig. Sagsbehandlerne kan i situationer som denne ikke entydigt vurdere, hvad der faktisk vil ske, og derfor tænker de ofte flere forskellige senarier ind, når de skal vurdere fremtiden. Sagsbehandlerne bruger i disse situationer deres faglighed, erfaringer, informationerne, der foreligger, men også usikkerheden om det, de ikke ved, til at vurdere den mest sandsynlige udvikling i en sag og handle på baggrund heraf. Denne usikkerhed omkring fremtiden kan i nogle situationer lede til afmagt og frustrati-

on i sagsbehandlernes arbejde og kan gøre det særligt vanskeligt for sagsbehandlerne at træffe beslutninger, jf. kapitel 8 om samarbejde og afmagt.

Opsamling

Analyserne af forskellige skaleringssituationer i dette kapitel viser, hvordan skaleringsværktøjet i ”Signs of Safety” anvendes forskelligt i de udvalgte praksissituationer. Selve skaleringerne kan dække over vidt forskellige bekymringsniveauer, adgang til informationer, bagvedliggende rationaler, argumenter samt forskellig praksisviden, som er vigtige at få frem og italesat i forbindelse med selve skaleringen. Skaleringerne i sig selv reducerer ikke kompleksiteterne i sagerne, men kan bidrage til at systematisere sagsbehandlernes arbejde med vurderinger ved at synliggøre sagernes kompleksitet og samtidig konkretisere bekymringerne i tal. Skaleringen kan dermed potentielt muliggøre et fælles ståsted, hvorfra sagsbehandlerne kan handle i sagen. Skaleringen kan i nogle situationer være en systematiseret proces, som giver sagsbehandlerne en ramme og et fælles sprog til at håndtere komplekse sager. Selve skaleringen – det at give et tal – giver i sig selv dog ingen sikkerhed for en systematisk proces og et fælles sprog, da det er måden, hvorpå skaleringen anvendes i diskussioner mellem sagsbehandlerne, der giver skaleringen mening og indhold.

Tidligere forskning har påpeget, hvordan usikkerhederne i de faglige vurderinger i det sociale arbejde kan lede til, at sagsbehandlerne arbejder ”med bind for øjnene i børnearbejdet” (Egelund og Thomsen, 2002, s. 174). Denne kritik førte dengang til et ønske om at udvikle metoder til, at vurderingerne kunne foretages ”på en sikrere og mere dybdegående måde” (Egelund og Thomsen, 2002, s. 174). Dette blev ifølge Parton (2008) understøttet af informations- og kommunikationsteknologiernes udbredelse, som siden har ført til systematiseringen af det sociale arbejde og dets ændrede vidensformer (se også kapitel 2 om forskellige vidensformer).

Vores analyser viser, at der forsat er usikkerheder i arbejdet med sociale sager, og at disse usikkerheder er et grundvilkår i arbejdet (jf. kapitel 8 om samarbejde og afmagt). I nogle situationer kan skalering være et nyttigt værktøj til at håndtere usikkerheden, da skaleringen netop kan konkretisere og belyse den viden, som er baggrunden for bekymringerne. Skaleringen bliver i disse situationer et håndgribeligt redskab, der netop systematiserer sagsbehandlerne vurderinger og giver sagsbehandlerne nye indsigter i hinandens grundlag for bestemte vurderinger. Skaleringsværktøjet udjævner ikke sagsbehandlerne uenigheder, men vi har vist, at skalering i nogle situationer kan være med til at tydeliggøre baggrundene for sagsbehandlerne uenigheder.

Som vi så i eksempel 2, hvor der var bekymring for en lille dreng, var sagsbehandleren Emma, der skulle overtage sagen, uenig med kollegaerne i den anden gruppes vurdering af sagen, da hun fandt drengens situation mere bekymrende. På trods af, at hun på det fælles møde med den gruppe, som skulle afgive sagen, havde fået indblik i kollegaernes lavere bekymringsgrundlag og argumenter, var hun stadig selv mere bekymret for barnet. I sagen blev det konkret, at årsagen til den afgivende gruppes højere skalering og dermed lavere bekymringsniveau (som var på tre, mens Emmas var på to) var en udtalelse fra hospitalet. Denne udtalelse syntes Emma ikke var skelsættende, og den fik ikke hende til at ændre sit bekymringsniveau. Skaleringsværktøjet hjalp i denne situation til, at de forskellige bekymringer blev konkretiseret, også selvom der ikke blev opnået enighed.

Eksempel 2 viser imidlertid også, hvordan skaleringerne også påvirkes af faktorer, som ikke direkte begrundes i forhold i sagen, som da sundhedsplejerskernes skalering bringes i tvivl af sagsbehandlergruppen, hvilket efterfølgende får sundhedsplejerskerne til at tilpasse deres skalering i retning af gruppens. Ligeledes kan skaleringerne anvendes til, at sagsbehandlerne positionerer sig i forhold til hinanden. Dette ser vi i eksempel 3, hvor en sagsbehandler udelukker en anden sagsbehandler

vurdering ved at ytre: ”nej nej nej”, hvorved der bliver sat spørgsmålstegn ved legitimiteten af den anden sagsbehandler skalering. Hermed bliver skaleringen ikke alene til et spørgsmål om faglig vurdering, men også et redskab til at positionere sig internt i gruppen, eksempelvis som en person med en højere grad af ekspertise over for en novice. Selve forhandlingerne mellem sagsbehandlerne, som leder frem til en fælles skalering, er således prægede af både faglige og personlige faktorer, som sagsbehandlerne løbende forhandler om for at finde frem til, hvad og hvem der skal tilskrives mening.

I skalering er det afgørende, hvor man ”sætter luppen”, som én af sagsbehandlerne formulerede det. Hvilke elementer i en sag, man fokuserer på, har afgørende betydning for, hvor bekymret man er, og hvordan man vurderer og skalerer. Hvad er det egentlig, der er bekymrende i sagen? Det er ikke altid nemt at gennemskue. Det virkede som om, at skaleringsværktøjet i flere situationer gjorde sagsbehandlerne bevidste om, hvilke faktorer der var bekymrende og i hvilken grad, alt efter hvem skaleringen omhandlede. Eksempel 1 viser således, at det primært var moren, som sagsbehandlerne var bekymrede for. Hun havde det svært psykisk, men datteren var, ifølge sagsbehandlerne vurdering af sagen og deres aftale med faren, ikke i særlig fare, og dermed var de ikke så bekymrede for hendes trivsel her og nu. Den lave bekymring hang også sammen med, at faren havde et stort netværk, hvilket sagsbehandlerne tolkede som en beskyttende faktor. I deres skalering var sagsbehandlerne afklarede om, at bekymringerne således ikke primært handlede om datteren, hvorfor disse bekymringer ikke skulle påvirke skaleringen af datteren.

I eksempel 4 var sagsbehandlerne usikre på, hvordan en familie ville agere omkring nytår, og vurderede derfor, at sagen kunne udvikle sig i flere retninger. På grund af usikkerheden om farens adfærd, skalerede de sagen til fem, hvilket resulterede i, at de ikke handlede på sagen her og nu i form af indsatser, men at de var indstillede på at handle, hvis sagen udviklede sig negativt i forhold til farens misbrug. I denne

situation var skalering et brugbart redskab til at tydeliggøre hver enkelt sagsbehandlers bekymring og vurdering. Skaleringen hjalp til at nå den fælles beslutning at afvente og se, hvordan faren ville klare højtiden.

Skaleringsværktøjet i ”Signs of Safety” kan ikke entydigt udpeges til at være den afgørende faktor i de vurderinger, som sagsbehandlerne drøfter i de fire eksempler, vi her har inddraget. Vurderingerne og beslutningerne i sagerne ville måske have været de samme, hvis sagsbehandlerne ikke anvendte skalering. Skaleringerne skaber imidlertid en særlig ramme for sagsbehandlerne sagsmøder, og er, når de bliver koblet sammen med faglige diskussioner, med til at tydeliggøre gruppens bekymringer og vurderinger. Skaleringerne skaber bestemte rationaler og handlinger, og derfor bliver selve talene, som sagsbehandlerne scorer på skalaen, også vigtige. Hvorvidt sagsbehandlerne bliver enige om to eller tre på skalaen danner ofte grundlag for, hvad der videre sker i sagen, hvilket kan have store konsekvenser for familierne.

En fordel ved skaleringsværktøjet er, at sagsbehandlerne igennem skaleringerne kan få og give et systematisk indblik i hinandens rationaler og professionelle vurderinger. Samtidig kan værktøjet bidrage til informationsudveksling og afklaring om handlingsgrundlaget, og derved kan skaleringerne forpligte sagsbehandlerne til at konkretisere deres bekymring og handle herefter. En ulempe ved skalering kan være, at sagsbehandlerne, måske særligt ”novicerne”, kan søge konsensus i gruppen og ikke ønsker at skalere anderledes end resten af gruppen. Dette kan bevirke, at gruppekultur og normer ikke alene får stor indflydelse på beslutningerne, men også ophæver selve formålet med skaleringen. Hvis sagsbehandlerne interne anliggender får for stor betydning for, hvordan beslutningerne bliver, kan det således få den konsekvens, at fagligheden får mindre betydning. Det er hermed ikke givet, at brug af skaleringsværktøjet højner fagligheden i sagsbehandlerne be-

slutningsprocesser, da fagligheden i skaleringsarbejdet i høj grad afhænger af, hvordan skalering anvendes i praksis. Ud fra ovenstående analyse ser vi imidlertid, at skaleringsværktøjet i flere af eksemplerne virker systematiserende for beslutningsprocessen i sagerne og bidrager til, at sagsbehandlerne bliver eksplicitte omkring, hvornår og hvorfor de er mere eller mindre bekymrede, og hvornår usikkerheden er så stor, at de må afvente situationens udvikling.

KAPITEL 7

Tid som faktor i komplekse børne- og ungesager – af Tea Torbenfeldt Bengtsson

Tid er en central faktor i sagsbehandlerens arbejde med komplekse børne- og ungesager, idet tiltag i sagerne løbende skal kunne tilpasse beslutninger ud fra ny og hidtil ukendt viden. Igennem en case om 15-årige Carl fra et større etnografisk materiale af sagsbehandlerens ugentlige sagsmøder, vises det i dette kapitel, at der er en særlig tidslig logik i, hvornår hvilke beslutninger meningsfuldt kan tages. Beslutninger om bestemte (frivillige) tiltag og foranstaltninger skal således overvejes eller afprøves, inden (tvangsmæssige) tiltag og foranstaltninger, der anses for at være sidste udvej, overvejes eller afprøves. Dette betyder, at tidsforløbet i de komplekse børne- og ungesager er yderst relevant for, hvordan vi kan forstå, hvorfor bestemte beslutninger træffes eller ikke træffes.

Tid – en faktor i komplekse sager

Tid viser sig som en central faktor i sagsbehandlerens arbejde, idet sagerne ikke er statiske, men løbende forandrer sig, i og med at sagsbehandlerne får nye informationer om forhold og ændringer i familierne. Tid bliver i arbejdet en abstrakt faktor, som former handlemuligheder og skaber begrænsninger, fx at den viden, som sagerne bygger på, over tid både tilegnes, men også forsvinder og ændrer sig (Emmerson, 1981). Samtidig er tid dog også en konkret faktor, da der ofte er et krav om, at sagsbehandlerne handler her og nu, hvis de tilgængelige in-

formationer skaber bekymring for et barns sundhed og/eller trivsel. Hermed bliver tid også konkret i form af et tidspres, som sagsbehandlerne oplever i forhold til både lovgivningsmæssige og moralske krav om at handle på informationer om, at et barn eller en ung muligvis er i fare (Fisker, Høybye-Mortensen, Jensen, Nørgaard-Nielsen, & Jacobsen, 2008). I den sociologiske forståelse af tid, som operationaliseres i kapitlet, er tid således med til at skabe sagerne og de beslutninger, der træffes i dem, da tiden kan medføre en række forskellige udfald i sagerne, samtidig med at de beslutninger, der er truffet, bliver bestemmende for, hvilke fremtidige beslutninger, der kan træffes.

Der opstår således hurtigt en række paradokser omkring tid, som har indflydelse på, hvilke beslutninger som sagsbehandlerne meningsfuldt kan træffe på et givent tidspunkt. Dette kapitel vil igennem en konkret case fra en gruppe sagsbehandleres ugentlige sagsmøder belyse, hvordan tid som faktor spiller ind på de beslutninger, som sagsbehandlerne træffer på sagsmøderne. Igennem analyser af tid i beslutningstagning, vises det, hvordan bestemte beslutninger kan fremstå meningsfulde på et tidspunkt, men noget tid efter fremstå ugyldige og dermed skabe behov for andre beslutninger.

Kapitlets case

Kapitlets case er sagsbehandlerens behandling af 15-årige Carls sag, der over tre sagsmøder viser, hvordan tid spiller en central rolle for sagsbehandlerens arbejde og beslutningstagning. Carl er hjemløs og lever stort set på gaden. Der er tale om en kompleks ungesag, forstået på den måde at der er tale om alvorlige problemstillinger, hvor der er mange oplysninger og ubekendte forhold i spil. Informationerne om Carls sag blev præsenteret og diskuteret på de sagsmøder, som forskerteamet bag undersøgelsen fulgte i en periode på cirka tre måneder. På møderne har en af forskerne løbende skrevet feltnoter for at indfange sagsbehandlerens diskussioner

og beslutninger om sagerne. Efterfølgende er en række sagsbehandlere eller koordinatore (ledere af grupperne af sagsbehandlere) blevet interviewet omkring udvalgte sager, heriblandt Carls sag, for på den måde at indfange flere detaljer og historik om sagen. Interviewet om Carls sag er med gruppens koordinator og inddrages i dette kapitel som supplement til feltnoterne fra sagsmødet. Den fulde kompleksitet i Carls sag kan imidlertid ikke præsenteres her, så centrale dele omhandlende forløbet og den faktor, som tid udgør for sagsbehandlernes arbejde, er udvalgt i forhold til analysen. Desuden er det primært beslutninger om at iværksætte foranstaltninger, som træffes på selve sagsmøderne, som indgår i analyserne og således ikke de mange beslutninger, der løbende træffes af sagsbehandlerne i det daglige arbejde med familierne eller beslutninger, som må træffes akut (se Moesby-Jensen & Schjellerup Nielsen (2013a) for andre aspekter af sagsbehandlernes arbejde). Ligeledes indgår heller ikke de endelige afgørelser, som træffes af den samlede ledelsesgruppe på ugentlige bevillingsmøder, som analyserne tager udgangspunkt i (jf. kapitel 3 om organisering). Det betyder, at analysen fokuserer på selve beslutningstagningen på sagsmødet, for herigennem at forstå den tidlige udvikling i sagen. Det betyder ikke, at andre beslutninger og hændelser ikke også er relevante for sagens udvikling, men at disse træder i baggrunden i selve analysen. Carls sag er fuldt anonymiseret, hvilket vil sige, at forskellige forhold i sagen omkring Carls personlige forhold er ændret, herunder hans navn. Ligeledes er alle sagsbehandlere anonymiserede og har fået tildelt nye navne (se om anonymisering i bilag om ordforklaringer).

På de ugentlige sagsmøder deltager alle sagsbehandlere i teamet sammen med koordinatoren for sagsbehandlerne, desuden deltager i mindre omfang kommunale familiebehandlere og støtte-/kontaktpersoner. På mødet diskuteres alle sager, hvori der skal træffes en beslutning (bevilling) om en større foranstaltning, fx anbringelse eller skoletilbud, og gruppen træffer sammen afgørelse om den pågældende foranstaltning skal indstilles til bevilling og endelig afgørelse på ledelsesteamets

bevillingsmøde. På sagsmøderne behandles også sager, hvor sagsbehandleren har brug for at drøfte en sag og få sine kollegaers vurdering og råd, men hvor der ikke skal træffes afgørelse om bevilling,

Carls sag er udvalgt som case, idet den har en række elementer, der er karakteristiske for komplekse ungesager, som sagsbehandlerne til tider må forholde sig til og handle på. Det er kendetegnede for de komplekse sager på sagsmøderne, at de forløber over længere tid. Der er derfor tale om, at sagerne bliver kendt af hele gruppen af sagsbehandlere, da der løbende skal træffes beslutninger i sagerne, eller der er behov for at drøfte dem. Sagsbehandlerne oparbejder således over tid en fælles viden om de unge og deres familier i de komplekse sager, således at det ikke alene er den sagsbehandler, som har ansvar for sagen, der kender til sagen. Carls sag er således eksemplarisk for, hvordan nogle komplekse sager, som er velkendte af sagsbehandlerne, kan udvikle sig over relativ kort tid, og hvordan udviklingen i sagen spiller sammen med sagsbehandlernes konkrete handlemuligheder og tidligere beslutninger (Flyvbjerg, 1988).

Samtidig er Carls sag også, ligesom alle andre sager, unik. Det vil sige, at Carls forløb ikke er identisk med andre sagsforløb, men har sine egne særlige kendetegn. Det drejer sig blandt andet om Carls vedvarende afvisning af hjælp, og at sagen ender som en formandsbeslutning i kommunens Børne- og Ungeudvalg, hvilket kun er tilfældet for meget få sager. Til trods for disse mere unikke kendetegn, så viser Carls sag som case, hvordan en række mekanismer, som knytter sig til tid og beslutningstagning generelt udfolder sig omkring sagsbehandlingen af komplekse sager. Kapitlets mere generelle pointer omkring tid som faktor trækker således på Carls sag, men også bredt på det indsamlede kvalitative materiale bestående af tre måneders observationer af sagsbehandlernes møder og interviews med sagsbehandlere og ledere.

Tid som faktor i beslutninger fra et sociologisk perspektiv

Sociologer har længe beskæftiget sig med betydningen af tid for, hvordan vi som mennesker organiserer og begriber verden, særligt efter at vi har standardiseret tid i form af ure og kalendere. De har vist, hvordan tid og vores forståelser og oplevelser af tid har stor indflydelse på, hvordan vores samfund er organiseret, fx omkring arbejdstid og fritid, men også hvordan tidsoplevelser er sociale, fx når vi oplever, at tiden flyver af sted eller er gået i stå (Flaherty, 2011). Selvom tid er et fysisk forhold, forstået som opgørelse af tiden i timer, dage, uger osv. og i vores erfaring af, at tiden går, så er tid også et socialt forhold, som erfares forskelligt alt efter den sammenhæng, man er i. Der er således både tale om, at tid er en organiserende faktor (fx at noget sker før noget andet), og at tid er en oplevet faktor (fx at samme fysiske tidsrum kan opleves forskelligt). De to tidsfaktorer er ikke uafhængige, men spiller ind på hinanden til en samlet faktor, som vi konstant må tage højde for i alle sociale sammenhænge, og således også når vi søger at forstå, hvordan sagsbehandlere træffer beslutninger i komplekse unge-sager.

Den amerikanske sociolog Robert Emmerson skrev i 1981 en artikel om, hvordan beslutninger inden for organisationer (i hans case ungdomsdomstole) bliver truffet efter bestemte mønstre (Emmerson, 1981). Han viser, at der er et mønster, hvor der er ”førstevalgs-beslutninger” og ”sidstevalgs-beslutninger”, og at de er tidsligt forbundet, idet en ”sidstevalgs-beslutning” ikke bare kan træffes uden, at der tages højde for ”førstevalgs-beslutninger”. ”Førstevalgs-beslutninger” er de beslutninger, som man mener er bedst og mest ønskværdige. Fx har der de seneste år været øget fokus på at anbringe færre børn og unge og gennem intensive foranstaltninger, som involverer familiens netværk, og dermed beholde dem i hjemme (et eksempel herpå er brugen af sikkerhedsplaner for at holde barnet hjemme, jf. kapitel 3 om socialpolitiske strategier, kapitel 6 om skalering, og jf. også kapitel 9 om anbringelses-

grundlag). Beslutninger om at arbejde med familien og barnet eller den unge i nærmiljøet er således ”førstevalgs-beslutninger”, da de ikke alene socialfagligt kan ses som de bedste til at støtte barnet, men også understøttes af servicelovens kriterier for iværksættelse af foranstaltninger (se kapitel 5), kommunale praksisser og strategier (fx Københavns Kommunes ”Tæt på Familien” – se kapitel 3) og som et mere økonomisk attraktivt alternativ til anbringelser (Schrøder, 2014).

Emmerson (1981) fremhæver, at ”førstevalgs-beslutninger” er kendetegnet ved at være det, som burde gøres, og som umiddelbart fremstår rigtigt. Samtidig er førstevalget begrundet i en moralsk forpligtelse eller forståelse, fx at det er det bedste for den unge at blive boende hos sin familie. Endelig er ”førstevalgs-beslutninger” oftest de beslutninger, som følger politikken og de gældende diskurser på området, fx at familiepleje er bedre end institutionsanbringelse, jf. også servicelovens krav om at familiepleje altid skal overvejes ved anbringelse (se kapitel 5). ”Sidstevalgs-beslutninger” er ifølge Emmerson (1981) kendetegnet ved at være fremstillet som en nødvendighed, fx at der ikke er andre muligheder tilbage end institutionsanbringelse. Samtidig har andre muligheder (dvs. ”førstevalgs-beslutningerne”) vist sig ubrugelige, enten fordi de ikke er relevante i forhold til problemstillingen eller har været afprøvet og er fejlet.

I forhold til ”førstevalgs-beslutninger” og ”sidstevalgs-beslutninger”, så er der også en tredje kategori af beslutninger, som handler om ”ikke-valgs-beslutninger”, og som optræder i de situationer, hvor der ikke bliver truffet en aktiv beslutning om, hvad der skal ske med Carl fremover, når han er blevet fundet. Gruppen kommer ikke som tidligere frem til en konkret plan for, hvilke foranstaltninger der vil kunne hjælpe med at løse problematikkerne omkring Carl. Hermed bliver der alene lavet en plan for, hvordan sagsbehandleren skal handle i den nærmeste fremtid, men ikke truffet aktive beslutninger om, hvad der skal ske med Carl. Disse ”ikke-valgs-beslutninger” indeholder imidlertid også et indirekte

valg om ikke at handle, hvilket betyder, at denne type beslutninger ikke er neutrale, da de ligesom de andre typer af beslutninger kan have store konsekvenser for sagens forløb. For eksempel kan det at undlade at anbringe en ung på grund af manglende oplysninger være forbundet med en eskalering af den unges problemer, således at anbringelse bliver nødvendigt fremover. Ambivalens i forhold til, hvad der er den rigtige beslutning, kan medføre sådanne ”ikke-valgs-beslutninger”, fordi der netop ikke er tydeligt grundlag for hverken ”første-” eller ”sidstevalgs-beslutninger”. ”Ikke-valgs-beslutningerne” kan desuden være et resultat af, at ansvaret menes at høre hjemme hos andre, fx i folkeskoleregi eller psykiatrien, og at der derfor ikke kan træffes en aktiv beslutning. Endelig kan ”ikke-valgs-beslutninger” også være resultatet af manglende information om sagen, fx hvad barnet eller den unge selv tænker. At der er tale om en ”ikke-valgs-beslutning” i forhold til iværksættelse af foranstaltninger betyder således ikke, at der ingenting gøres i øvrigt, idet arbejdet med at oplyse sagen, søge løsninger, samarbejde med familien med videre fortsætter i perioden.

Analyse af tre sagsmøder med behandling af Carls sag

Den følgende analyse belyser, hvordan de tre former for beslutninger, ”førstevalgs-beslutninger”, ”sidstevalgs-beslutninger” og ”ikke-valgs-beslutninger”, viser sig i praksis på sagsmøderne, og hvordan de kronologisk bliver aktualiseret i sagsbehandlerens behandling af en konkret sag – ”Carls sag”. Der er tale om uddrag fra feltnoter skrevet under sagsmøderne, som også er komprimeret af hensyn til læsevenlighed og overblik over diskussionerne.

Der har igennem de sidste 7 år været to underretninger om Carl omhandlende en udsættelse af faren og en skoleudredning, men begge er blevet lukket ned og har ikke ført til oprettelse af en børnesag. I 2013 bliver der lavet en § 50-under-

søgelse på Carl, da han igen har skoleproblemer, som blandt andet omhandler højt fravær. Carl kommer herefter på efterskole med økonomisk tilskud, hvor han dog hurtigt bliver bortvist fra. Der bliver fundet en ny efterskole, som Carl også bliver bortvist fra. Siden har Carl ikke gået i skole. Mia, Carls tidligere sagsbehandler, har forsøgt at få ham i et af kommunens skoletilbud, men Carl er ikke mødt op. Carl er nu 15 år, og hans sag er lige blevet overdraget fra Mia til sagsbehandler Trine, som har arrangeret et netværksmøde med moren og faren og en lærer fra skoletilbuddet. Faren har på mødet oplyst, at han er blevet sat ud af sin lejlighed, og at Carl nu bor på gaden. Carl kan ikke bo hos moren, da der tidligere har været omfattende konflikter. Carl selv mødte ikke op til mødet.

Sagsmøde 1 – Førstevalgs-beslutningen

Sagsbehandler Trine har sat Carl på som bevillingssag. Hun har lige været til netværksmøde omkring 15-årige Carl. Fra mødet fortæller Trine, at Carl kommer meget på Vesterbro og i tilbuddet ”Ungeliv” for udsatte unge. Carl bor lige nu mest hjemme hos sin moster, men er forsat meget på gaden. På netværksmødet blev der talt om netværkspleje hos mosteren, hvilket alle støttede op om. Trine har dog endnu ikke taget kontakt til mosteren, da hun vil have bevillingen på plads først.

Den samlede gruppe af sagsbehandlere tilkendegiver, at det er godt at forpligte mosteren, så der er en voksen, som tager ansvar for Carl.

Sagsbehandler Jim spørger: ”Hvad er anbringelsesgrundlaget i forhold til mor?”

Trine forklarer: ”Der er voldsomme konflikter, han flakker rundt på gaden og går ikke i skole.”

Jim vil gerne vide, hvorfor det stopper hos mosteren?

Trine siger: "Der er ingen garantier, men så er der en (moster), som er forpligtet over for Carl."

"Kan moster klare det?"; spørger en anden sagsbehandler.

Trine fortæller, at mosteren virker ressourcestærk og skrap. Gruppens koordinator foreslår, at mosteren tilbydes støttende familiebehandling for at kunne varetage opgaven. Diskussionen afsluttes med, at der er bred støtte i gruppen til, at netværkspleje hos mosteren er den bedste løsning for Carl her og nu. (Feltnoteuddrag fra 1. sagsmøde).

Vi ser her, hvordan sagsbehandler Trine først præsenterer sagen og dens problemstillinger for resten af gruppen: Det drejer sig om en 15-årig dreng, som ikke kan bo hos forældrene og tilbringer meget tid på gaden. Han kommer en del hos sin moster, og netværkspleje bliver både af Trine og resten af gruppen set som den bedste løsning på Carls hjemløshed. Af gruppens spørgsmål og diskussioner fremgår det, at anbringelsen hos mosteren måske ikke kan løse problemet med, at Carl opholder sig meget på gaden. Dette synspunkt fører til, at det fremhæves, at mosteren er den bedste løsning, da der så er en voksen, som er forpligtet over for Carl, underforstået, at hverken moren eller faren anses af sagsbehandlerne som nogen, der på dette tidspunkt er eller kan være forpligtet over for Carl. Mosteren ses som ressourcestærk, men er endnu ikke blevet præsenteret for ideen om, at Carl kommer i pleje hos hende.

Der er således en række ubekendte faktorer i forhold til sagsbehandlerens beslutning om at anbringe Carl hos mosteren, men disse forventes indirekte løst via Trines videre arbejde med netværksanbringelsen hos mosteren. Anbringelsen hos mosteren er for gruppen (og for Trine) en "førstevalgs-beslutning", idet det fremtræder logisk og ønskværdigt i situationen, og som den beslutning, der hurtigst kan løse Carls hjemløshed og potentielt få ham væk fra gaden. Samtidig er netværkspleje også en foranstaltningstype, som ønskes styrket i kommunernes praksis fra politisk side, og som følger de

kommunale retningslinjer (se kapitel 3, 4 og 5 herom, herunder om det fokus på netværk og ressourcer, der er blevet understreget med lovreformer de senere år). Beslutningen om netværkspleje hos mosteren er derfor relativt uproblematisk for gruppen og giver Trine en konkret foranstaltningsplan at arbejde videre med.

Sagsmøde 2 – Ikke-valgs-beslutning

På sagsmødet to uger efter første møde ønsker sagsbehandler Trine at drøfte sagen om Carl. Hun oplyser, at Carl forsat bor på gaden. Trine har undersøgt, om Carl kunne blive netværksanbragt hos mosteren, men han har kun været der få gange. I går fik Trine en mail fra mosteren om, at Carl har smadret ting i hjemmet. Trine ringer til faren, som fortæller, at han har talt med mosteren, og at Carl også har truet hende med en lommekniv. Det er nyt for Trine, at der er de her problemer. Situationen er dog den, at mosteren er endt med at melde fra på netværkspleje, da hun ikke tør have ham boende. Trine oplever, at familien skjuler ting for hende, og at Carl hele tiden smutter fra hende (fx at han ikke kommer til møder eller tager sin telefon). Trine har talt med "Ungeliv", som har kontakt til Carl.

Gruppen af sagsbehandlere opfordrer Trine til at få fat i Carl via "Ungeliv". Det vil Trine forsøge, men fortæller, at Carl er meget afvisende over for hende og ikke mener, at Trine kan hjælpe.

Trine spørger gruppen: "Hvad gør jeg, hvis han igen smutter? Hvad kan jeg tilbyde ham?"

Sagsbehandler Lone siger: "Vi har en forpligtelse til at løbe ham op."

Sagsbehandler Mette tilføjer: "Han er kun 15 år, har vi så ikke et ansvar for, at han ikke bor på gaden? Kan vi tvangs-anbringe ham?"

Trine mener, at så skal det være værre. Han skal være til fare for sig selv.

Sagsbehandler Peter siger: "Vi skal vel forsøge at finde et godt tilbud til ham, men vi kan ikke tvinge ham til det. Men vi skal løbe dem op, og det har vi forsøgt med Carl længe."

Trine afslutter diskussionen med at opsummere: "Jeg gør så det, jeg har tænkt med "Ungeliv". Og får ham løbet op²⁷, hvis han smutter."

(Feltnoteuddrag fra 2. sagsmøde).

På dette sagsmøde bliver det tydeligt for gruppen, at Trine er frustreret over, at familien (mor, far og moster) ikke før har fortalt hende, at Carl ikke boede hos mosteren, og at han er potentiel voldelig. Gruppens "førstevalgs-beslutning" fra første sagsmøde om at anbringe Carl i netværkspleje hos mosteren er således ikke længere en mulighed. Samtidig er Trine uafklaret omkring, hvordan hun videre hjælper Carl, da hun oplever, at han "smutter" og ikke ønsker hendes hjælp. De andre sagsbehandlere svinger mellem at komme med generelle udsagn om, at "vi skal løbe dem op", og konkrete forslag om, hvad der kan være løsningen i forhold til Carl i form af "tvangs-anbringelse" eller "et godt tilbud". Tvangsanbringelse bliver imidlertid afvist af gruppen, og hvad et godt tilbud indebærer, bliver ikke uddybet. Gruppen kommer frem til, at Trine skal forsøge at indfange Carl via "Ungeliv", men man kommer ikke frem til en beslutning om, hvad Trine konkret skal gøre for at hjælpe Carl, når og hvis hun får ham løbet op.

²⁷ At "løbe en ung op" indebærer, at sagsbehandleren igennem forskellige tiltag forsøger at få kontakt til den unge og finde ud af, hvor den unge opholder sig, fx ved dagligt at ringe og sende sms'er til den unge, opsøge samarbejdspartnere, som måske ved, hvor den unge opholder sig, eller ved selv at tage ud til lokaliteter, hvor den unge måske kan forventes at opholde sig.

Hermed kan beslutningen på sagsmødet til dels ses som en "ikke-valgs-beslutning", da sagsbehandlerne ikke træffer konkrete beslutninger i forhold til det videre forløb omkring Carl. Sagsbehandlerne kan ikke træffe en aktiv beslutning, før de har talt med Carl og hørt, om han frivilligt vil lade sig anbringe. Trines rådvildhed omkring, hvad hun skal gøre, hvis Carl bliver ved med at undgå hende, bliver overført til gruppen, som primært peger på, at de er forpligtigede over for Carl. I et efterfølgende interview med gruppens koordinator, Lars, underbygger han, at det igennem længere tid har været uafklaret, hvordan problemerne omkring og med Carl bedst kunne løses. Lars fortæller:

"Han [Carl] har boet lidt på må og få og rundt omkring siden marts/april. Det var meningen, at han skulle starte op i Remisen (dagtilbud), det har vi faktisk bevilget på et tidspunkt, for at få ham i gang med noget, som ikke nødvendigvis var skole, for det var han ikke så glad for [...], men det er aldrig blevet startet op, fordi vi kunne ikke få ham i tale. Så var der sagsbehandlerskift herhenne omkring juni, hvor hans tidligere sagsbehandler tager på barsel, og hvor Trine tager over. Vi prøver at inddrage "Ungeliv", fordi det er der, han har kontakten, og det er der, vi ligesom kan finde ud af, hvad han laver osv. Men "Ungeliv" er et tilbud der fungerer MED de unge, så vi kan ikke bruge dem uden Carl er med, og på et tidspunkt vælger han at sige, at han skal ikke være tilknyttet "Ungeliv" så meget mere. Han vil ikke have, at vi taler sammen. Så der bliver lukket en dør der, for os." (Interview med koordinator om Carls sag).

Trines frustration over, at Carl "smutter" og ikke vil samarbejde, er således kendetegnede for forløbet i sagen. Interviewet med Lars viser desuden, at også andre "førstevalgs-beslutninger" såsom dagtilbud har været forsøgt inden. Hermed forbliver Trines og gruppens ambivalens i forhold til det videre forløb styrket af sagens historik – Carl skal igen forsøges løbet op, men Trine har ikke tillid til, at det kan lykkes denne gang. Samtidig er det på baggrund af diskussionen på mødet ikke klart, hvad der skal ske, når hun får ham løbet op.

Mellem beslutningerne på sagsmøderne foregår der en del arbejde i form af samtaler, netværksmøder osv., som bidrager til, at der oparbejdes den viden, der udgør grundlaget for at træffe beslutninger. Dette arbejde inddrages ikke i kapitlets analyser, men det, der her beskrives som ”ikke-valgs-beslutning”, leder på mange måder til dette arbejde uden for sagsmøderne, som senere gør det muligt at træffe beslutninger om iværksættelse af konkrete foranstaltninger.

Sagsmøde 3 – Sidstevalgs-beslutning

På sagsmødet tre uger efter første sagsmøde oplyser sagsbehandler Trine, at hun ønsker Carl anbragt på en institution. Trine fortæller, at hun havde et møde med Carl i sidste uge, hvor Carl fortalte, at han ikke ville være voksen og vil tage sit eget liv. Han har været ind over psykiatrien, som ikke vurderer, at han er selvmordstruet. På mødet fremstod Carl desuden verbalt stærkt, og som en, der ejer verden. Han fortæller blandt andet Trine, at han bruger 8000 kr. om dagen på hash.

Trine afslutter med at sige: ”Jeg ved ikke, hvad der skal ske nu, men overvejer noget med tvang.”

Sagsbehandler Peter siger: ”Jeg syntes, vi skal ind og skærme ham. Han har ikke fået omsorg og kærlighed. Eventuelt en god institution mod misbrug?”

Trine siger: ”’Ungeliv’ vil gerne have ham i hybel, hvilket han også gerne selv vil, men der er vi slet, slet ikke. Han skal kunne holde aftaler osv. Det er ikke aktuelt.”

Der kommer en lang diskussion i gruppen om, hvad det bedste tiltag vil være. Alle er enige om, at Carl skal indfanges med det samme og anbringes på en institution, og at en form for tvang er nødvendig for at opnå en sådan anbringelse.

Sagsbehandler Mette nævner kort muligheden for at få Carl anbragt på en sikret institution²⁸ til pædagogisk observation, men det afvises af koordinatoren, som mener, at den vil falde i kommunens børn og unge-udvalg²⁹.

Trine vil arbejde videre med mulige løsninger og vil eventuelt gå efter en formandsbeslutning på en skærmet plads [på en institution, hvor det er muligt at tilbageholde den unge, hvis det bliver en formandsbeslutning]. (Feltnoteuddrag fra 3. sagsmøde).

På dette sagsmøde kommer der yderligere informationer frem om Carl. Udover at han er hjemløs, tilbringer det meste tid på gaden og er potentielt voldelig, så har han også et højt forbrug af hash og truer med selvmord. Det fremgår tydeligt, at gruppen af sagsbehandlere (og også Trine) finder situationen omkring Carl yderst bekymrende. Samtidig er de enige om, at der skal handles med det samme. Tidligere overvejelser om netværkspleje, som var gruppens ”førstevalgs-beslutning” er nu erstattet af et fokus på nødvendigheden af at anvende tvang. Dels fordi Carl ikke vil samarbejde, dels for at få ham anbragt så hurtigt som muligt. Det overvejes i diskussionerne, hvilken form for institutionsanbringelse der vil være den bedste for Carl, og om den skal være specialiseret i misbrug eller psykiske problematikker. Gruppen overvejer også kort, om Carl skal anbringes på en sikret institution, men dette forslag falder til jorden, da det vurderes ikke at være en real mulighed.

²⁸ En sikret institution er en aflåst døgninstitution, hvor primært unge anbragt i varetægtsurrogat på grund af mistanke om kriminalitet, men også andre unge, herunder med henblik på pædagogisk observation, anbringes, jf. også kapitel 5 (se nærmere herom fx i Danske Regioner, 2015).

²⁹ Kommunernes børn og unge-udvalg har, jf. kapitel 5, kompetencen til at træffe afgørelser om tvangsanbringelse og andre tvangsmæssige indgreb. Børn og unge-udvalget består af to medlemmer fra kommunalbestyrelsen, en dommer og to pædagogisk-psykologisk sagkyndige.

Det, at gruppen beslutter, at Carls sag skal overgå til en indstilling om beslutning i børn og unge-udvalget, betyder, at gruppen er gået over til at se en tvangs-beslutning som nødvendig. Dette er ”en sidstevalgs-beslutning”, idet frivillige alternativer ikke længere ses som mulige. Gruppen ser således ikke, at der er andre muligheder tilbage end at gå efter at få Carl anbragt med tvang på en skærmet plads. De frivillige foranstaltninger såsom dagtilbud eller netværksanbringelse anses ikke længere som aktuelle, da de tidligere i forløbet har vist sig ikke at løse problemerne omkring Carl. Beslutningen om tvang kommer imidlertid til på dette tidspunkt i forløbet for sagsbehandlerne at få karakter af ”en førstevalgs-beslutning”, idet den bliver italesat som den bedst mulige løsning på netop dette tidspunkt. Det viser, at når vi ser på beslutninger i et tidsligt perspektiv, så kan det, der forekommer forkert på et tidspunkt, vise sig rigtigt på et senere tidspunkt i forløbet. I interviewet om Carls sag uddyber Lars, hvordan de forskellige tidligere tiltag heller ikke af Carl opleves som en hjælp:

”Han [Carl] vil ingenting, og vi skal bare lade ham være, så han kan smadre sit liv i fred [...]. Hvis vi skal gøre noget for ham, så skal han bare have sin egen lejlighed. Det kan Trine have en snak med ham om, at det kan vi ikke, det er ikke en mulighed, hvor Trine siger: ‘Vi kan godt arbejde hen imod, at du får din egen lejlighed, men der er nogle skridt på vejen, som du ikke er klar til nu.’ Han vil bare gerne have, at vi lader ham være i fred, og det kan vi ikke. Og samtidig så vil han gerne ... han siger: ‘Så fucking tvangsanbring mig, hvorfor gør I ikke noget? I siger, at I vil få mig væk herfra, så gør dog noget. Hvorfor gør I det ikke?’ Så han efterlyser også konsekvensen [...] Så en del af mig håber, at han vil falde rigtig meget til ro, når der kommer en konsekvens [tvangsanbringelse på skærmet plads]. (Interview med koordinator om Carls sag).

Ifølge Lars’ fremstilling af samtalerne med Carl er det ikke alene sagsbehandlerne, som ser tvangsanbringelsen som en sidste udvej. Det gør Carl selv til dels også, da sagsbehandlerne ikke

vil medvirke til den løsning, som han selv ser som svaret på sine problemer – at få sin egen lejlighed. Ud fra det, Lars fortæller, så er Carl bevidst om, at han har brug for hjælp, når han forventer, at Trine skal gøre noget, og at dette noget er lig med en tvangsanbringelse, i og med at hun ikke vil hjælpe ham til egen lejlighed. Der er imidlertid ikke tale om, at Carl og sagsbehandlerne er enige om, at en anden form for anbringelse er en mulig løsning uden tvang. Carls modstand mod sagsbehandlerne ønske om institutionsanbringelse er netop det, som gør, at de vil forsøge at få en tvangsbeslutning igen. Hermed bliver beslutningen om at forsøge at få Carl tvangsanbragt til en ”sidstevalgs-beslutning”, ikke alene for sagsbehandlerne, men også for Carl.

Opsummerende diskussion af tid som faktor i beslutningsprocesser

På mange måder virker tid som en indlysende faktor på de fleste af livets forhold, men det er langt fra det samme som, at vi er bevidste om den indflydelse tid har på, hvordan vi handler, og hvilke handlinger der er socialt logiske eller mulige hvornår (Flaherty, 2011). Det fremstår således på første sagsmøde som logisk, at sagsbehandlerne træffer en ”førstevalgs-beslutning” om at søge at få Carl anbragt i netværkspleje hos mosteren. Samtidig fremstår beslutningen som det moralsk rigtige, da en netværksanbringelse netop vil være baseret på den eksisterende familierelation mellem Carl og mosteren, hvilket netop er tanken bag netværksanbringelser. Hvis vi derimod hopper frem til tredje sagsmøde, fremstår beslutningen om netværkspleje imidlertid irrelevant og som ude af stand til at adressere problematikken omkring Carls truende adfærd og hærværk mod mosteren og hendes hjem. Problematikker, sagsbehandlerne ikke kendte til på første sagsmøde, og som de derfor ikke kunne integrere i deres beslutningsgrundlag på dette møde (Emmerson, 1981). Denne manglende viden ændrer betingelserne for ”førstevalgs-beslutningen” fra første møde og skaber til dels frustration, som når Trine på andet sagsmøde giver udtryk for, at hun oplever, at familien har

kendt til Carls truende adfærd, men skjuler problemerne for hende (Moesby-Jensen & Schjellerup Nielsen, 2013a). Den manglende viden om problemerne og deres omfang fører således til, at sagsbehandlerne på andet sagsmøde til dels reviderer deres plan om netværkspleje hos mosteren, men de træffer ikke en aktiv beslutning om, hvad der skal træde i stedet for netværkspleje. Dette betyder, at de ender i en ”ikke-valgs-beslutning”, hvor de alene er enige om, at Trine skal ”løbe Carl op”, men ikke hvad der skal ske, når hun har løbet ham op. At der er tale om en ikke-valgs-beslutning i forhold til foranstaltningervalget betyder ikke, at der ingenting gøres i øvrigt, idet arbejdet med at oplyse sagen, søge løsninger, samarbejde med familien med videre fortsætter i perioden. En ”ikke-valgs-beslutning” i forhold til fremtidige tiltag kan således godt være et bevidst valg fra sagsbehandlerne side på kort sigt, men den skal helst lede til, at der enten kan træffes en afgørende beslutning i sagen enten i form af en ”førstevalgs-beslutning” eller en ”sidstevalgs-beslutning”. Hvis det ikke sker, vil sagen ikke udvikle sig og med tiden enten blive lukket eller kræve, at der igen bliver truffet aktive beslutninger.

På dette tredje møde bliver det klart, at denne ”ikke-valgs-beslutning” fra andet sagsmøde delvist har virket efter hensigten, idet Trine har fået ”løbet Carl op” og fået talt med ham. Samtidig har mødet med Carl dog ikke ført til en mindskelse af bekymringerne, da det kommer frem, at han har tanker om selvmord og desuden har et stort forbrug af hash. På tredje sagsmøde er sagsbehandlerne enige om, at det er nødvendigt at handle med tvang over for Carl for at få ham anbragt på en institution hurtigst muligt. Anvendelsen af tvang anses for at være en ”sidstevalgs-beslutning”, da andre frivillige alternativer er udelukket, da Carl ikke selv ønsker anden form for hjælp end at få sin egen lejlighed, hvilket vurderes som fagligt uforsvarligt i forhold til hans mange problematikker. Hermed kommer ”sidstevalgs-beslutningen” om at anvende tvang over for Carl for at få ham indfanget og anbragt til at fremstå som den logiske og selvfølgelige beslutning på det tredje sagsmøde.

Om der er tale om en ”førstevalgs-beslutning” eller en ”sidstevalgs-beslutning” er således afhængigt af selve forløbet i sagen (Emmerson, 1981). En tvangsanbringelse var aldrig kommet på tale ved første sagsmøde, da det ville have været ude af proportioner med sagens fremstilling og den viden, som sagsbehandlerne havde. Rykker vi frem til tredje sagsmøde, så virker ”førstevalgs-beslutningen” om netværkspleje irrelevant, da de mange, nu kendte, problematikker ikke ville kunne imødekommes og i stedet kræve professionel behandling. I stedet vender gruppen sig mod en ”sidstevalgs-beslutning” idet akut tvangsanbringelse fremstår som det logiske valg, hvilket dog ikke havde været muligt, hvis ”førstevalgs-beslutningen” ikke allerede havde været afprøvet (Emmerson, 1981). Der er således en klar sammenhæng mellem, hvilke beslutninger der kan tages og hvordan, og hvornår de meningsfuldt kan bringes på banen på sagsmøderne.

Opsamling

Sagsmøderne er vigtige rum for både processen og selve beslutningstagningen i børne- og ungesagerne, og viden om, hvordan beslutninger træffes, kan opnås gennem studier af møderne og deres forløb. Selve mødernes form er med til at bestemme, hvilke beslutninger der kan træffes på hvilke tidspunkter. Det er således af betydning, hvor godt gruppen af sagsbehandlere kender den konkrete sag, hvad den sagsbehandler, som har sagen, vælger at medtage på mødet, samt hvilke og hvor mange andre sager der er på sagsmødet. Mellem beslutningerne på sagsmøderne finder der aktiviteter sted (fx individuelle samtaler og netværksmøder), som bidrager til, at der oparbejdes den viden, der udgør grundlaget for at træffe beslutningerne i sagerne. Dette arbejde uden for sagsmøderne inddrages ikke direkte i analyserne, men ”ikkevalgs-beslutninger” leder ofte til sådanne aktiviteter, der kan danne grundlaget for den viden, som sagsbehandlerne anvender, når de træffer ”første-” eller ”sidstevalgs-beslutninger” i forhold til iværksættelse af konkrete foranstaltninger.

Dette kapitel har stillet skarpt på, hvordan tid er en central faktor i beslutningsprocessen, og hvordan det konkrete forløb spiller ind på de forskellige beslutninger, som sagsbehandlerne træffer. Ved hjælp af Emmersons begreber om organisationers beslutninger som værende bundet op på en tidlig logik, der tilsiger en bestemt rækkefølge, bliver det tydeligt, at nogle beslutninger alene giver mening inden for organisationen (her i gruppen af sagsbehandlere), hvis andre beslutninger er gået forud (Emmerson, 1981). Sagsbehandlerne kan således ikke træffe en ”sidstevalgs-beslutning” i en sag, fx indstille til anvendelse af tvang, hvis de ikke inden har forholdt sig til og evt. afprøvet, om en ”førstevalgs-beslutning”, fx en frivillig foranstaltning, er mulig.

Samtidig er den konkrete viden, som skal danne grundlag for en beslutning, afhængig af det foregående forløb i sagen, og af hvor længe og grundigt gruppen har kendt til sagen. Det er således på baggrund af deres viden på et givet tidspunkt, at det vurderes, hvilken beslutning der fremstår meningsfuld. Ny viden senere i sagen kan fjerne den tidligere beslutnings meningsfuldhed og må derfor erstattes med en ny beslutning, der tager højde for den nye viden. Hermed bliver viden en central faktor i sagsbehandlingen af komplekse sager, hvor informationer og viden om problematikker oparbejdes løbende og oftest fremstår som mangelfulde eller tvetydige. Dette medfører, at beslutninger løbende må tilpasses og justeres i forhold til ny viden i sagen, fx at den unge også har et stofmisbrug. Løbende at kunne tilpasse beslutninger ud fra ny og hidtil ukendt viden bliver således et grundvilkår for sagsbehandlerne arbejde. Et grundvilkår, som kan have stor betydning for, hvordan og hvilke beslutninger de meningsfuldt kan træffe på hvilke tidspunkter. Bestemte beslutninger kan hermed fremstå både meningsfulde og logiske på et sagsmøde, men fremstå irrelevante eller ugyldige kort tid efter, da ny viden løbende kommer til, hvilket kan skabe behov for andre beslutninger.

KAPITEL 8

Samarbejde og afmagt – af Gry Malling Loehr og Tea Torbenfeldt Bengtsson

Arbejdet med børne- og ungesager er baseret på gensidig afhængighed mellem familierne og sagsbehandlerne, hvor samarbejde er en forudsætning for en vellykket sagsgang. Kapitlet stiller skarpt på, hvordan arbejdet påvirkes, når samarbejdet ikke forløber som forventet. Manglende samarbejde kan skabe frustration og følelser af afmagt hos sagsbehandlerne. Ved at inddrage sociologisk forskning om magt i socialt arbejde i samspil med etnografiske data fra de ugentlige sagsmøder viser kapitlet, hvordan manglende samarbejde indvirker på handlemuligheder og på, hvilke beslutninger der er mulighed for at træffe. Sagsbehandlerne magt er relationel, allestedsnærværende og indgår dynamisk og processuelt igennem sagsforløbene, som er til løbende forhandling.

Forventninger om samarbejde i børne- og ungesager

Samarbejde mellem sagsbehandlerne og familier er både et lovgivningsmæssigt krav efter serviceloven – se kapitel 5 om retsgrundlaget – og indgår i en klar socialfaglig og lokal forventning om, at de problemer, børn, unge og familier har, skal løses i samarbejde med både børn, unge og familier (se kapitel 3 om strategier). Sagsbehandlerne arbejde udfolder sig omkring dette samarbejde, og hvordan det bedst muliggøres, således at de tiltag og løsninger, som det besluttes at iværksætte, så vidt muligt er frembragt i samarbejde med børn, unge og familier. Hermed bliver samarbejde igennem

dialog og inddragelse vigtige pejlemærker i sagsbehandlerne arbejde. Det viser sig blandt andet ved, at sagsbehandlerne på deres ugentlige sagsmøder, hvor de internt drøfter sager, spørger hinanden: ”Men hvad siger mor?”, eller ”Har du talt med barnet?”.

Det er imidlertid ikke alene samarbejde med børn, unge og forældre, som sagsbehandlerne skal indgå i, de skal også samarbejde med en lang række andre professionelle, fx psykologer, læger, andre socialfaglige professionelle, andre aktører og ikke mindst netværket omkring barnet, den unge og familien. Et sådant samarbejde er dels nødvendigt for at fremskaffe den nødvendige viden om barnet, den unge og familiens situation, dels nødvendigt for at kunne træffe holdbare beslutninger. Samarbejde er således en integreret del af sagsbehandlingen og ikke til at komme udenom, men at etablere samarbejdet og få det til at fungere er langt fra ligetil, da samarbejdet er underlagt en række vilkår og strukturer.

En del sociologisk forskning om socialt arbejde har med udgangspunkt i disse særlige vilkår og strukturer for det sociale arbejde vist, at sagsbehandlerne er tildelt en særlig magtposition, især i forhold til de klienter, hvis sager de arbejder med (se fx Egelund, 1997; Järvinen, Larsen, & Mortensen, 2002; Järvinen & Mik-Meyer, 2003; Mik-Meyer & Villadsen, 2007). Järvinen og Mortensen skriver: ”Forskning i socialt arbejde har påvist, hvorledes mødet mellem klienten og socialrådgiveren ofte bliver mødet mellem et tilfælde eller en sag og en administrator.” (Järvinen & Mortensen, 2002, s. 13). Der er i udgangspunktet et skel mellem sagsbehandleren, som skal administrere loven, og børn, unge og familier, som bliver til klienter i et større socialt system. Sagsbehandlerne er givet deres position i besiddelse af magt, da de har et legitimt (lovgivningsbestemt) mandat til at gribe ind i borgernes privatsfærer. Denne ulige magtrelation spiller direkte ind på samarbejdet mellem sagsbehandler, børn, unge og familier, da muligheden for at tage initiativ til tvangsmæssige foranstaltninger over for børn, unge og familier oftest indirekte er til stede i selve sam-

arbejdsrelationen. Den magt, som sagsbehandlerne herved besidder, kan lede til en opfattelse af, at der i sagsbehandlingen alene er tale om en ensidig magtpåvirkning af børn, unge og familier, der udspringer fra sagsbehandlerne privilegerede position som ”administratorer”.

Vi finder dog i observationsmaterialet, at denne asymmetriske magtrelation, som er et vilkår i sociale sager, imidlertid ikke betyder, at børn, unge og deres familier automatisk er magtesløse klienter, der passivt må indgå i samarbejdet med sagsbehandlerne. Det er systemet og dermed sagsbehandleren, som sætter rammerne og vilkårene for samarbejdet, men hvordan de enkelte børn, unge og familier møder disse rammer og vilkår er vidt forskellige. Som vi vil vise i dette kapitel, spiller netop børnene, de unges og familiernes tilgang til samarbejdet en stor rolle for forløbet i sagerne, men også for sagsbehandlerne håndtering og handlemuligheder i sagerne. De får dermed direkte betydning for, hvilke beslutninger sagsbehandlerne kan træffe.

Baggrund: sagsmøder, magt og afmagt

Empirien, der ligger til grund for dette kapitel, består af tre måneders deltagerobservationer fra sagsbehandlerne ugentlige sagsmøder (samme empiri benyttes i kapitel 6 om skalering og i kapitel 7 om tid). De ugentlige sagsmøder spiller en central rolle i sagsbehandlerne arbejde, da sagsbehandlerne på disse møder har et kollegialt fællesskab og frirum, hvor de kan fremlægge komplicerede sager og få kollegial sparring. Det er også på disse møder, der træffes beslutninger om større og mindre bevillinger, som skal gå videre til afgørelse på ledernes ugentlige bevillingsmøder. Desuden fordeles nyindkomne sager blandt sagsbehandlerne. Det er klart, at den frustration og afmagt, som vi her beskriver i sagsarbejdet i dette kapitel ikke af sagsbehandlerne formidles videre til børn, unge og familier med samme udtryk, som den gør til kollegaer i det lukkede rum, som sagsmøderne udgør.

I dette kapitel analyserer vi primært på en sag om 10-årige Liv, der ikke kan blive boende hjemme hos sin mor, da moren har misbrugsproblemer. Sagen er udvalgt, fordi samarbejdet i sagen er udfordret på forskellig vis, hvilket skaber oplevelser af afmagt og frustration blandt sagsbehandlerne. Samarbejdsvanskelighederne har ligeledes direkte indflydelse på, hvilke beslutninger de faktisk kan træffe eller indstille til i sagen. Der er således ikke tale om en typisk sag, da de fleste sager i observationsmaterialet viser højere grad af samarbejde mellem sagsbehandlere og børn, unge og familier. Sagens problemstilling omkring magtrelationer i samarbejdet, når dette ikke fungerer, er imidlertid ikke unik og går igen i flere sager, hvilket også ses i en række af de øvrige kapitler i antologien, fx i kapitel 7 om tid, hvor en ung dreng på 15 år i længere tid ikke ønsker at mødes med sagsbehandleren eller i kapitel 9 om anbringelsesgrundlag og betydningen af frivillighed. For at perspektivere og udfolde problematikkerne omkring samarbejdet inddrager vi i dette kapitel også en række andre sager. Alle sager er fuldt anonymiserede, hvilket betyder, at væsentlige detaljer er ændret, således at sagerne ikke er identificerbare (jf. beskrivelse af anonymisering i oversigten med ordforklaringer).

Dette kapitel bygger på en overordnet etnografisk og eksplorativ tilgang, hvilket vil sige, at vi deltog i sagsmøderne med åbenhed og nysgerrighed på, hvad der viste sig til møderne. Denne åbenhed skabte en detaljerig empiri, hvorfra vi har udvalgt centrale episoder. Der er således ikke tale om en fyldestgørende fremlæggelse af sagerne eller alle sagsbehandlerens drøftelser, da disse ofte fylder mange sider med noter. Den etnografiske tilgang har som konsekvens, at analyserne er kontekstafhængige, altså bundet til de situationer og sammenhænge, de udspiller sig i.

I forlængelse af den sociologiske forskning om socialt arbejde vil vi i dette kapitel introducere en anden forståelse af magt end den klassiske eller åbenlyse magt, hvor nogle alene besidder magten til at undertrykke andre. I stedet behandles

en mere subtil og skjult magt, som er den magt, der er forbundet med ønsket om disciplinering af udsatte borgere, eller magten til at definere klienterne ud fra deres udfordringer og fremtoning i sagsgangen (Egelund, 2003, s. 66f). Dette kapitals analytiske perspektiv tager imidlertid ikke udgangspunkt i en kritisk analyse af det konkrete møde mellem ”system og klient”, eller hvordan klientgørelsen finder sted, da vi allerede via eksisterende forskning har god viden herom (se bl.a. Egelund, 1997; Järvinen et al., 2002; Järvinen & Mik-Meyer, 2003; Mik-Meyer & Villadsen, 2007). I stedet tager vi udgangspunkt i, hvordan samarbejdet med børn, unge og familier indgår i sagsbehandlerens interne drøftelser og overvejelser på deres ugentlige sagsmøder. Det er således ikke det konkrete møde mellem sagsbehandler og børn, unge og familier, vi her analyserer, men alene hvordan sagsbehandlerne fremstiller samarbejdet på deres ugentlige møder. Vi ser samarbejde som baseret på en særlig magtrelation, der ikke alene er knyttet til strukturelle vilkår i sagsbehandlerens arbejde, men også bygger på gensidige afhængighedsforhold, som løbende forhandles i sociale processer både med familierne og sagsbehandlerne imellem. Sociale processer, der kan medføre oplevelser af både magt og afmagt hos alle involverede parter – her er det imidlertid alene sagsbehandlerens oplevelser af afmagt og magt, som er i fokus for analyserne.

For at forstå, hvordan samarbejdet med børn, unge og familier faktisk udspiller sig på møderne, inddrager vi den amerikanske sociolog Richard Emersons teori om, at magt er en gensidig afhængighedsrelation og dermed iboende selve relationen mellem sagsbehandler og børn, unge og familier. Ifølge Emerson skal magt ses som en relation, hvor begge parter i relationen er gensidigt afhængige af hinanden, og begge parter kan i en vis udstrækning ”give eller nægte, muliggøre eller hindre den andens tilfredsstillelse.” (Emerson 1962, s. 32, egen oversættelse). Selvom sagsbehandlerne er i besiddelse af faglig viden og erfaring, er det ikke altid muligt for dem at få deres vurderinger af, hvad der skal ske i en sag gennemført, hvis børn, unge eller forældre ikke ønsker eller kan samarbejde herom. Samarbejdet bliver i

disse sager ofte udfordret, og afhængighedsforholdet bliver tydeligere, når børn, unge og familier ikke handler på den måde, som sagsbehandlerne vurderer som værende bedst, hvilket kan lede til oplevelser af afmagt hos sagsbehandlerne. Afhængigheden mellem parterne er vigtig for at forstå, at jo mere afhængig man er, desto mere kan man føle afmagt, da netop kontrollen og handlingsmulighederne begrænses, når man er afhængig af udenforstående forhold eller andres handlinger (Mainiero, 1986, s. 638). Det er imidlertid sådan, at selve afhængigheden også er grundlaget for, at parterne må samarbejde og forsøge at finde fælles løsninger, som netop kan begrænse eller fjerne afmagten hos begge parter. Det er ikke sådan, at hvis sagsbehandlerne oplever afmagt, så oplever forældrene magt eller omvendt. Det kan ligeså vel være, at alle parter i sagerne oplever afmagt, og at det idealt set er samarbejdet og fælles løsninger, som over tid kan være med til at fjerne oplevelserne af afmagt hos alle parter.

I de følgende observationer viser vi, hvordan sagsbehandlerne er afhængige af forhold, der er knyttede til samarbejdet, den viden, de ønsker, og de erfaringer, som børn, unge og familier bringer ind i samarbejdet. Hermed viser vi, at det ikke kun er børn, unge og familier, der er afhængige af sagsbehandlerne beslutninger, og som kan opleve afmagt og klientliggørelse, men at også sagsbehandlerne er afhængige af samarbejdet og derfor også i konkrete situationer kan opleve afmagt. Samarbejdets relationelle magt kan således for sagsbehandlerne i situationer være ukontrollabelt og have direkte indvirkning på både arbejdet med sagerne og de beslutninger, som kan træffes.

Livs sag: afmagt og frustration i en udfordrende samarbejdsrelation

I nedenstående observation fra et sagsmøde drøfter sagsbehandlerne over længere tid sagen om Liv på 10 år, som bor hos sin mor, der lider af psykisk sygdom og har misbrugsproblemer. Sagen drøftes, fordi Liv ikke længere kan blive boen-

de hos moren, da Liv flere gange har fundet moren bevidstløs, når hun kommer hjem fra skole. Liv ser også sin far, som bor i en anden del af landet. På sagsmødet deltager seks sagsbehandlere. I nedenstående uddrag fra observationerne indgår Sofie, som er ansvarlig for sagen, Jakob, Mette og Inge direkte i diskussionen af, hvad der skal ske med Liv for på sigt at undgå de ubehagelige oplevelser og fratage hende det ansvar, som hun indirekte får af moderens problemer.

Det er tydeligt, at alle sagsbehandlerne på mødet på forhånd kender sagen om Liv godt. De bliver påvirket af informationer fra hospitalet om, at Liv igen har fundet mor bevidstløs.

Jakob udbryder: "Hold nu kæft..."

Sofie fortæller, at faren gerne vil tage pigen, men han vil ikke være "bad guy", der tager Liv fra sin mor. Sofie vil gerne gå ind og være "bad guy", og moren ved godt, at der kan være tale om en anbringelse. Inge påpeger, at hvis Liv bliver hos moren, er kommunen (dvs. sagsbehandlerne) så bekymrede, at hun skal fjernes fra moren. Sofie siger, at hun står i en juridisk tvist, for faren vil som nævnt gerne have Liv, men han vil ikke "stå med aben", så Liv måske bliver sur på ham. Sofie støtter faren og vil gøre alt for, at Liv kan komme hjem til ham og bo. Liv vil ikke flytte hjem til sin far, som bor langt væk.

"Nej, for hun vil blive og passe på mor", bemærkes det af Inge.

Moren vil have sagen i børn og unge-udvalget, men Sofie vurderer, at det kun er for at kæmpe om Liv, for hvis moren skulle vælge mellem en plejefamilie og faren, ville hun også selv vælge faren. Men hun vil ikke bare opgive Liv. Inge udbryder oprevet og med høj stemme:

"Vi kan ikke anbringe til far! Sig til far, at hvis han ikke tager hende, så bliver hun anbragt i en helt anden familie."

Sofies rejser sig frustreret op i stolen og banker hurtige og korte slag i bordet med sin kuglepen. Hun siger, at det kan hun ikke overbevise faren om! Det er tydeligt, at Sofie vil have faren til at handle, men hun ved ikke, hvordan hun kan få ham til det.

Sofie fortæller, hvor påvirket faren er af situationen, han græder i telefonen over, at hans barn har det så dårligt, og har sagt:

"Jeg har lyst til at tage ned og hente hende",

hvilket får Inge til at udbryde:

"så hent dit barn, dit skvat",

og Mette tilføjer:

"Han trænger til et los i røven".

Sofie påpeger igen, at hun er villig til at sige, at det er hendes beslutning, at Liv skal flytte hjem til faren:

"Jeg vil gøre ALT".

Inge konstaterer, at det er faren, der skal handle selv,

"men at vi som myndighed vil anbringe. Vi er så bekymrede nu, så hvis hun ikke kan bo hos dig, så bliver dit barn anbragt."

Sofie siger, at så vil faren svare:

"Nej, for så kommer jeg ind fra sidelinjen og siger, at det skal hun ikke, for hun kan bo hos mig".

Faren vil, som moren, også gerne have sagen gennem børn og unge-udvalget. Dette diskuteres, og det bliver gennem

diskussionen klart, at hvis sagen ender i børn og unge-udvalget, så vil afgørelsen også ramme ham, da de har fælles forældremyndighed, og dermed vil Liv blive anbragt UDEN FOR hjemmet.

Sagsbehandlerne taler hurtigt og ophidset. Faren vil gerne have hele apparatet i gang i børn og unge-udvalget, så han kan komme ind og sige, at han gerne vil have Liv og på den måde fralægge sig ansvaret for at tage Liv fra sin mor. Men som det blev klart i diskussionen, vil en afgørelse om tvangs-anbringelse i børn og unge-udvalget også gælde ham, da han også er forældremyndighedsindehaver. Inge siger, at det hele bliver grumset af, at Sofie kender faren og har sympati for ham. Sofie medgiver, at hun meget gerne vil have Liv hjem til faren, men Liv kan ikke vente på den proces, og den tid, det tager at få sagen igennem børn og unge-udvalget. Inge påpeger, at de som sagsbehandlere har en skjult dagsorden, fordi de virkelig gerne vil have, at Liv skal bo hos faren, men denne præference og sympati for faren mudrer billedet og trækker tiden ud. (Uddrag fra observationsnoter 2014).

Det er tydeligt, at sagsbehandlerne i ovenstående situation finder samarbejdet med både faren og moren udfordrende, og sagen fremstår som værende gået i hårdknude, fordi forældrene ikke handler, som sagsbehandlerne gerne vil have. De ønsker, at forældrene selv beslutter, at Liv skal flytte hjem til faren, men med forskellige motiver vil forældrene ikke være med til at træffe denne fælles beslutning. Som det fremstilles i diskussionen, ønsker både moren og faren, at systemet skal tage denne beslutning og dermed fratage dem ansvaret for, at Liv ikke længere skal bo hos mor. Dette ønske presser imidlertid sagsbehandlerne, da de ikke juridisk kan træffe beslutning om, at Liv skal anbringes hos sin egen far, når faren har fælles forældremyndighed med mor. Selvom sagsbehandlerne, og tilsyneladende også forældrene, er enige om, at det bedste for Liv vil være at bo hos faren, så kan denne løsning ikke gennemføres, medmindre forældrene selv aktivt handler

og lader Liv flytte hjem til far. Sagsbehandlernes muligheder for at handle i forhold til, hvad de finder bedst for Liv, er derfor i denne situation begrænset til samarbejde via dialog med forældrene. De kan ikke, selvom de ønsker det, tvinge faren til at kræve, at Liv bor hos ham. Af ovenstående observationer fremgår det imidlertid klart, at sagsbehandler Sofie finder det nærmest umuligt at få forældrene, især faren, til at samarbejde om, at Liv flytter hjem til ham. Farens bekymring for, hvordan det vil stille ham i relationen til både moren og Liv, får ham tilsyneladende til at afstå fra at handle, sådan som Sofie og de andre sagsbehandlere ønsker.

I ovenstående observationer ser vi, at selve magtudfoldelsen er relationelt betinget, idet farens afværgelse af at handle begrænser sagsbehandlernes muligheder for at nå den løsning, som de vurderer vil være bedst for Liv. De ser løsningen med at Liv flytter hjem til faren som enkel og oplagt. Moren og farens indbyrdes potentielle konflikter og farens (og morens og Livs) modstand gør imidlertid, at løsningen ikke kan iværksættes, hvilket skaber stor frustration i gruppen, da de ikke kan gennemføre det, som de vurderer er bedst for Liv. De oplever, at sagen bevæger sig uden for deres handlerum, og at deres faglige kompetencer kommer til kort. Sofie har gentagende gange talt med både mor, far og Liv, men uden at kunne få dem til at samarbejde omkring hendes løsning. Frustrationen over farens uvilje til at kræve, at Liv skal bo hos ham, ses specielt hos Sofie og Inge, der begge reagerer følelsesladet, fx i form af Sofies fysiske reaktion ved at rejse sig i stolen og Inges impulsive udbrud. Sofie giver endvidere udtryk for en oplevelse af afmagt, da hun ikke kan overbevise faren om, at han er nødt til selv at handle. Afmagt opstår her, fordi Sofie oplever sig fanget i en situation, hvor hun ikke ser nogen udvej eller muligheder for at ændre situationen, da hun er forpligtet til at anerkende farens og morens vilje (Norvoll, 2003, s. 89).

Der er her tale om en fastlåst magtsituation, hvor løsningen umiddelbart kunne være, at sagsbehandlerne gennemtrumfer deres vilje over for far, mor og Liv. Problemet er, at faren ikke

vil anerkende sagsbehandlernes vurdering af sagen og ønsker at handle anderledes, end sagsbehandlerne skønner muligt i den givne situation. Ifølge Emerson kan en magtsituation kun observeres, hvis A kræver noget, som strider mod Bs ønsker (Emerson, 1962, s. 32f). Sagsbehandlerne er i denne situation "B" og faren "A": Faren forventer, at systemet, i form af børn og unge-udvalget, skal give ham et mandat til at "tage barnet fra mor", men denne forventning strider mod sagsbehandlernes vurdering af, hvad der faktisk er muligt, hvis sagen først ender som en tvangsafgørelse i børn og unge-udvalget. Samtidig ønsker sagsbehandlerne en hurtig afklaring af sagen, hvor faren tager Liv til sig, således at Liv hurtigst muligt bliver skånet for morens problemer. Sofie kan ikke få faren til at acceptere, at børn og unge-udvalget ikke kan træffe beslutning om, at Liv skal anbringes hos sin egen far, da han i forvejen har forældremyndighed over hende og dermed ret til også at blive bopælsforælder. Derimod vil en beslutning om tvangsanbringelse af Liv også ramme faren og betyde, at Liv ikke kan bo hos ham, men vil blive anbragt væk fra både moren og faren, fx i familiepleje.

Det er tydeligt, at sagsbehandlernes ønske om, at faren vil tage ansvaret og på eget initiativ tage Liv til sig, fremhæver afhængighedsrelationen, da sagsbehandlernes handlemuligheder begrænses som følge af farens (mod)vilje, og at sagsbehandlerne ikke formår at skabe gensidige forventninger til løsningen af familiens situation. Samarbejdet besværliggøres af, at Sofie har svært ved at kommunikere med faren, hvilket betyder, at hun fagligt ikke kan komme frem til den bedste løsning og derfor oplever situationen som frustrerende. Oplevelserne af frustration og afmagt hos sagsbehandlerne bliver yderligere skærpet af, at ud fra deres kendskab til familien, så vil både faren og moren i sidste ende helst se, at Liv bor hos faren frem for at blive anbragt. Farens bekymringer for relationen til moren og Liv og morens ønske om ikke at opgive Liv uden kamp betyder imidlertid, at samarbejdet mellem parterne bryder sammen, da sagsbehandlerne i denne situation er afhængige af forældrenes samarbejde for at opnå den

bedst mulige løsning for Liv. For sagsbehandlerne kan det være vanskeligt at gå ind i den konflikt, som findes i familien og forsøge at finde en løsning, hvor moren ikke oplever, at faren tager Liv fra hende, hvorved faren ville få mere magt og indflydelse i deres relation. Afmagt behøver således ikke alene at være foranlediget af familiernes modstand, men kan også (samtidig) være foranlediget af magtforhold i familierne, og af at sagsbehandlerne som følge heraf oplever faglige begrænsninger i samarbejdet.

Magt som tvang opfattes generelt af sagsbehandlerne som ikke ønskværdig og bliver oftest kun bragt i spil, når sagsbehandlerne erkender, at konstruktiv kommunikation og samarbejde om frivillige løsninger ikke er mulig. Brugen af tvang udstiller således parternes manglende samarbejde og manglende mulighed for at kommunikere "effektivt". Derfor forsøger man ofte at undgå tvang, når samarbejdet udfordres ved, at sagsbehandlerne i første omgang kommunikerer om muligheden for tvang som løsning (Nissen, 2010, s. 196). Tvang bliver således primært en potentiel mulighed, som oftest søges undgået, da den, som i sagen omkring Liv, vil have negative konsekvenser for barnet eller den unges situation og det fremtidige samarbejde mellem parterne.

Når samarbejde afvises, og tvang bliver løsningen

Livs sag viser, at samarbejdsrelationen og interessekonflikter mellem forældre og sagsbehandlere direkte påvirker sagerne; hvordan de forløber, og hvilke beslutninger der i sidste ende træffes i sagen. I sagen om 15-årige Carl, som er casen i kapitel 7 om tid, ser vi, hvordan Carls afvisning af samarbejde får stor betydning for sagens forløb. Sagsbehandlerne har svært ved at finde Carl, der bor på gaden og har misbrugsproblemer. Carl møder ikke op til møderne, og da de endelig få fat i ham, giver han klart udtryk for, at han ikke ønsker indblanding i sit liv, og slet ikke at blive anbragt på en institution. Den eneste form for hjælp, Carl er interesseret i, er at få sin egen lejlighed, hvilket

sagsbehandlerne klart afviser, da de vurderer, at Carl har brug for omfattende hjælp og støtte. Carl afviser således løbende at samarbejde med sagsbehandlerne om deres løsningsforslag, hvilket resulterer i, at sagsbehandlerne vender sig mod tvangs-anbringelse som løsningen på Carls problemer.

Sagsbehandlernes mulighed for tvangsfjernelse skaber en asymmetrisk magtsituation, hvor sagsbehandlerne er Carl overlegen, hvilket da også er tydeligt for Carl, når gruppens koordinator refererer, at Carl til et møde har sagt: "Så fucking tvangs-anbring mig, hvorfor gør I ikke noget? I siger, at I vil få mig væk herfra, så gør dog noget. Hvorfor gør I det ikke?" (uddrag fra interview med koordinator om Carls sag). Citatet viser, at Carl højst sandsynligt oplever en magtesløshed over for situationen, som gør, at han ønsker at fastholde, at han modsætter sig at blive anbragt frivilligt og i stedet efterlyser, at sagsbehandlerne anvender deres magt via tvang her og nu. Sagsbehandlernes muligheder for magtanvendelse må imidlertid, som vi også så det i Livs sag, finde sted inden for systemets rammer, og de kan derfor ikke tage initiativ til at indstille til ledelsen om at forelægge sagen for børn og unge-udvalget med henblik på at iværksætte en tvangs-anbringelse af Carl her og nu. Sagsbehandlerne kan ikke frit tilsidesætte samarbejdet med Carl og anvende tvangs-anbringelse, da de er afhængige af samarbejdet med Carl for at afdække hans egne oplevelser og ønsker til fremtiden.

Carls sag viser, at selvom sagsbehandlerne besidder magt i forhold til at kunne indstille til ledelsen om at tage initiativ til at anvende tvangsbestemmelserne, så er der ikke tale om, at de alene besidder magten. Carl besidder også magt i form af modmagt, hvor han udfordrer sagsbehandlernes magt ved at stille spørgsmål ved, hvorfor de ikke bare tvangs-anbringer ham. Ved at nægte at samarbejde med sagsbehandlerne, så bliver deres (frivillige) løsninger ugyldige, hvilket presser dem til at indlede processen omkring tvang. Der foregår således i sagen en kontinuerlig kamp eller et spil mellem magt og modmagt, hvor magt ikke kan anses som noget, den ene part

i en relation ensidigt kan besidde og udøve over den anden part (Emmerson, 1962). Selvom Carl faktisk ender med at blive tvangsanbragt, så udfordrer han i processen både sagsbehandlerne og systemet med sin afvisning af at ville samarbejde.

Denne afvisning af samarbejdet leder i Carls sag til frustration og afmagt i sagsbehandlergruppen (se også kapitel 7 om tid), hvilket gik igen i flere af de observerede sager. Når børn, unge eller forældre ikke længere ønskede at samarbejde med sagsbehandlerne, skabte det ofte en oplevelse af afmagt i sagsbehandlergrupperne samt diskussion om, hvad næste skridt i sagen skulle være. Her endte diskussionerne ikke sjældent med, at tvangsbeføjelserne blev overvejet. Dette ses for eksempel i en sag, hvor en sagsbehandler i skuffelse over, at en mor trækker sit samtykke til anbringelse af sin 5-årige søn tilbage, da plejefamilien bor for langt væk fra København, udbryder: ”Hvis ikke mor vil samarbejde, så må det blive en tvangssag” (observation fra sagsmøde). Hermed demonstreres sagsbehandlerens besiddelse af den direkte magt til at indstille til tvangsanbringelse, men det sker her som en reaktion på afmagt over, at samarbejdet med moren er faldet til jorden og dermed den frivillige anbringelse, som anses for at være til gavn for både sønnen og moren.

Magt som tvang bliver hermed til en desperat trussel fra sagsbehandlerens side og risikerer i sig selv at producere øget afmagt (Nissen, 2005, s. 381). Det, som man her umiddelbart kan opfatte som en ren og direkte magtdemonstration, kan således forbindes til sagsbehandlerens oplevelser af handlingsslammelse og frustration over ikke via samarbejde med moren at kunne tilvejebringe den vurderede optimale løsning for både søn og mor. Der er her tale om en spontan reaktion på skuffelsen over moren, der afføder ønsket om at sanktionere som respons på både det manglende samarbejde og vilkårene (at der ikke findes en plejefamilie tættere på København). Ønsket om at anvende sanktioner afspejler imidlertid også, at sagsbehandlerne ikke har formået at samarbejde med moren

og fagligt fået hende overbevist om løsningen. Det er således ikke altid, at tvang som mulighed introduceres på sagsmøderne, som følge af at mulighederne for frivilligt samarbejde allerede er fuldt afdækket. Oplevelserne af frustration og afmagt, når samarbejdet bryder sammen eller afvises, betyder, at tvangssanktionerne bringes på banen netop som svar på oplevelsen af frustration og afmagt.

Yderligere faglig refleksion i gruppen af sagsbehandlere om, hvorfor moren reagerer, som hun gør, kan være med til at dæmpe følelsen af skuffelse og afmagt hos den enkelte sagsbehandler. Det at dele oplevelsen af afmagt med gruppen kan i nogle situationer føre til yderligere diskussioner af problemstillingerne og gruppens valg, fx om tvang. Hermed øges den faglige refleksion hos den ansvarlige sagsbehandler, hvilket kunne være med til at begrænse oplevelsen af afmagt. I diskussionerne af afmagtssituationer bliver sagsbehandlerens besiddelse af direkte magt derfor mere tydelig. Ofte er den dog betinget af frustration og afmagt og skal forstås som en form for trussel i et forsøg på at få samarbejdet genetableret og på den måde eventuelt nå frem til nye muligheder for løsninger. Andre gange bliver anvendelse af magt en reel løsning.

Det bliver her tydeligt, at selvom det er sagsbehandlerne (systemet), der er i besiddelse af en formel og direkte magt, så kan deres magtudfoldelse ikke stå alene, men må finde sted i et relationelt samspil med børn, unge og forældre. Når sagsbehandlerne vælger at sanktionere over for familierne, så får det betydning for samarbejdet og indeholder en stor risiko for, at der skabes yderligere afmagt både hos familierne og hos sagsbehandleren selv, da samarbejdet mellem dem skal forsætte. Magtrelationerne, som udspiller sig i det sociale arbejde med udsatte børn, unge og forældre, er komplekse, og magt er ikke noget, som sagsbehandlerne ensidigt besidder. Magten er derimod allestedsnærværende og indgår dynamisk og processuelt igennem hele sagsforløbet og er udtryk for, at relationerne mellem sagsbehandler og børn, unge og familier er til løbende forhandling i samarbejdet.

Opsamling

Med udgangspunkt i observationerne fra sagsbehandlerne interne sagsmøder, viser analyserne i kapitlet, at sagsbehandlerne ikke alene er i besiddelse af direkte magt, men i deres magtudøvelse er afhængige af samarbejdet med børn, unge og forældre. Arbejdet med at identificere problemer og løsninger kræver samarbejde, som indebærer en gensidig afhængighedsrelation mellem sagens parter. Den eksisterende danske sociologiske litteratur om socialt arbejde har allerede vist, at der i socialt arbejde eksisterer en subtil magt, som bl.a. viser sig i mødet mellem system og klient. Denne kritiske forståelse af magt viderefører vi i analyserne ved at vise, at det ikke kun er sagsbehandlerne, der udøver magt over børn, unge og forældre, men at sagsbehandlerne arbejder i høj grad påvirkes af børn, unge og forældre, og at disses handlinger, ønsker og valg til tider har stor indflydelse på sagsbehandlerne handlemuligheder i sagerne. Ved således at betragte magt som relationelt betinget bliver det muligt at betragte den påvirkning, som børn, unge og forældre udøver på selve sagsbehandlingen. Ligeledes bidrager kapitlet med ny viden om, hvordan forventningerne og kravene om samarbejde skaber oplevelser af frustration og afmagt blandt sagsbehandlerne, da de i situationer, hvor samarbejdet bryder sammen, ofte ikke kan gennemføre den eller de løsninger, som de fagligt vurderer, er bedst for barnet eller den unge.

Ved at afvise sagsbehandlerne vurderinger og løsninger eller ved at afvise hjælp og samarbejde udfordrer familierne sagsbehandlerne magt og fremkalder situationer, hvor sagsbehandlerne oplever, at de ikke har fuld kontrol over situationen til at gennemføre, hvad de anser for den optimale løsning for barnet eller den unge. I sådanne situationer kan sagsbehandlerne, som det synes at være tilfældet med Livs sag, vælge at fastholde deres forventninger til parterne og igennem samarbejde igen forsøge at overbevise modparten om, at deres vurdering og løsning er den rigtige. De kunne vælge andre tilgange, fx at introducere sanktioner med det samme, men

de forsøger netop at holde fast i samarbejdet for via dialog at overbevise den modstridende part om fornuften i sagsbehandlerne vurderinger og løsninger. Her bliver magtudøvelsen ikke direkte eller åbenlys, da der (endnu) ikke er tale om, at sagsbehandlerne vil anvende tvang, men der er derimod tale om en subtil magtudøvelse. Sagsbehandlerne vil i disse situationer ofte bringe muligheden for tvang på banen som en sidste udvej eller løsning (det, som i kapitel 7 om tid begrebsliggøres som en "sidstevalgs-beslutning"). Hvis tvangsmuligheden introduceres for familierne, så lægger sagsbehandlerne pres på dem til trods for deres modvilje mod at acceptere de foreslåede løsninger for at undgå sanktionerne (se også kapitel 9 om anbringelsesgrundlag).

I nogle sager, som i Carls sag, er der dog ikke et ønske om at etablere et samarbejde med sagsbehandlerne, og her bliver sagsbehandlerne formelle magtbeføjelser tydelige, når de refererer til anvendelsen af tvang. Som påpeget ovenfor vil sagsbehandlerne oftest i første omgang undgå tvang gennem samarbejde og søge at etablere et frivilligt samarbejde. Der er imidlertid også en erkendelse af, at sådan et frivilligt samarbejde i visse sager er en umulighed, da den unge eller forældrene nægter at samarbejde, og i sådanne situationer bliver kommunikationen om tvang en tydelig demonstration af sagsbehandlerne direkte magt. Det er dog ikke op til den enkelte sagsbehandler eller gruppe af sagsbehandlere at træffe beslutning om anvendelse af tvang, hvilket bevirker, at introduktion af tvang også stiller andre krav til sagsbehandlerne og sagsgangene, og det har indflydelse på, hvordan sagen forløber fremover. Sagsbehandlerne skal således være sikre på, at ledelseslaget og derefter børn og unge-udvalget faktisk vil støtte op om en tvangsanbringelse, når de introducerer tvang som løsning.

Det er dog langt fra altid, at tvang som mulighed introduceres på sagsmøderne som følge af, at mulighederne for frivilligt samarbejde er fuldt afdækket. Oplevelserne af frustration og afmagt, når samarbejdet bryder sammen eller afvises, kan også betyde, at tvangssanktionerne bringes på banen som svar på

netop oplevelsen af frustration og afmagt. Som i sagen, hvor moren trækker sit frivillige samtykke til anbringelse tilbage, og en sagsbehandler derefter melder, at så må sagen overgå til tvangsanbringelse, når moren ikke længere vil samarbejde. Sagsbehandlerne direkte magt bliver i disse situationer tydelig, og den er primært betinget af frustration og afmagt – ikke af, at alle muligheder for samarbejde nødvendigvis er udtømte. Samtidig indskrænker sådanne umiddelbare forslag om anvendelsen af tvang parternes handlingsmuligheder, da det fremtidige samarbejde besværliggøres. Når direkte magt, trusler og tvang erstatter det frivillige samarbejde, så påvirkes sagsbehandlerne mulighed for sammen med familierne at træffe forpligtende beslutninger. Den direkte magt, som sagsbehandlerne er i besiddelse af, præger således samarbejdsrelationerne, men afhænger også af de strukturelle vilkår, som samarbejdet er underlagt, fx lovgivning (se kapitel 5) og kommunens strategier (se kapitel 3).

I dette kapitel ser vi udelukkende på, hvordan samarbejde, magt og afmagt viser sig i sagsbehandlerne interne arbejde med børne- og ungesagerne. På baggrund af analyserne af sagsbehandlerne drøftelser på møderne om sagerne finder vi, at frustration og afmagt over manglende samarbejde er til stede, og at sagsmøderne både bliver et frirum for disse oplevelser og kan åbne op for yderligere faglige drøftelser og mulige løsningsforslag. Oplevelsen af afmagt kan imidlertid spille en afgørende rolle for, hvilke handlemuligheder de ser i sagerne, og den kan formentlig også have betydning for, hvordan det fremtidige samarbejde med familierne forløber. Samarbejde er således ikke alene en forventning og et krav, det er primært en nødvendighed for at kunne opnå løsninger for de børn og unge, som sagsbehandlerne arbejde retter sig mod.

KAPITEL 9

Anbringelsesgrundlag – i et praktikerperspektiv – af Idamarie Leth Svendsen og Sussie Nielsen

Begrebet anbringelsesgrundlag indgår som et praktisk dialogredskab i drøftelser både mellem myndighedspersoner og i forhold til familierne. Ud fra en række fokusgruppeinterviews giver vi i dette et kapitel et bud på hvordan. Vi viser, hvordan begrebet udtrykker en socialfaglig norm, der – også – henviser til retsgrundlaget, både indholdsmæssigt og formelt. Dette giver mening i forhold til retsgrundlagets udformning, og kapitlet peger således på, at der er væsentlig viden at hente om beslutningspraksis ved at undersøge ikke alene, hvilke retlige krav der stilles, og hvilke faktorer der lægges vægt på i praksis, men også interaktionen mellem de to elementer, dvs. hvordan retsgrundlaget gives mening i praksis.

Anbringelsesgrundlag – et centralt begreb

Begrebet anbringelsesgrundlag er et centralt tema i drøftelser om anbringelse, jf. også flere af de øvrige kapitler, herunder kapitel 5 om det retlige grundlag. I dette kapitel zoomer vi ind på begrebets anvendelse i konkrete drøftelser. Det er baseret på en række fokusgruppeinterviews med medarbejdere og afdelingsledere på børne- og ungeområdet, gennemført i efteråret 2015. Interviewene tog udgangspunkt i konkrete situationsbeskrivelser, som var udarbejdet på baggrund af de observationsdata, som indhentes i projektets øvrige, kvalitative del. Metoden er nærmere beskrevet nedenfor, hvor vi

også redegør for de indsamlede data og for, hvordan vi har analyseret dem.

Dataindsamlingen – undersøgelsesspørgsmål og metode

Fokusgruppeinterviewundersøgelsen tog udgangspunkt i følgende undersøgelsesspørgsmål: Hvordan anvendes begrebet ”anbringelsesgrundlag” i kommunale beslutningsprocesser om anbringelse, og hvilken betydning har retsgrundlaget? Bag spørgsmålet lå undersøgelsesprojektets interesse for begrebet ”anbringelsesgrundlag”, jf. også de øvrige kapitler. Endvidere havde det vist sig i vores gennemgang af observationsmaterialet, at begrebet blev anvendt ofte og i mange sammenhænge, men det var ikke helt klart for os hvordan det blev anvendt³¹. Vi fik en opfattelse af, at beslutninger om, hvornår der er anbringelsesgrundlag i en konkret sag, er udtryk for konkrete situationsbestemte tilpasninger, hvor både retsgrundlaget, de enkelte interviewdeltagere og teamets forståelser af en række forskellige forhold indgår³². Disse forståelser anså vi for kompleksiteter, som var egnede til at blive belyst ved hjælp af fokusgruppeinterview³³. Undersøgelsen tog altså udgangspunkt i en nysgerrighed på virkelighedens praksis, og det har

31 *En foreløbig beslutning i akutte sager – se kapitel 5.*

32 *Det har ikke været muligt inden for rammerne af projektet at gennemføre et systematisk review over den eksisterende litteratur på feltet, og vi har derfor taget udgangspunkt i den for os foreliggende nationale og internationale viden om anbringelse og anbringelsesbeslutninger. (Se Ankestyrelsen, 2008; Arad-Davidzon & Benbenishty, 2008; Basarab-Horwath, 2001; Christensen, 1998; Egelund, 2003; Egelund & Hestbæk, 2003; Ejrnæs, Ejrnæs & Frederiksen, 2010; Hestbæk, 1997; Hestbæk, Lindemann, Lehmann, & Christoffersen, 2006; Jakobsen, Christensen, Jensen Olsen, 2009; Jørgensen, Gamst og Boolsen, 1989; Spratt, Devaney, & Hayes, 2015).*

33 *Justesen & Mik-Meyer, 2010; Kvale & Brinkmann, 2009.*

ikke været hensigten at gennemføre en juridisk eller anden form for evaluering. Det er der andre, der befatter sig med. Det har således ikke været et mål at afdække deltagernes viden om retsgrundlaget, men undersøgelsen kan dog alligevel give bidrag til svar på, hvorfor der til tider kan synes at være afstand mellem et praktisk øjebliksperspektiv og et efterfølgende prøvelsesperspektiv (se kapitel 5 om prøvelsesmyndighedernes praksis). Derfor gives i diskussionen til slut nogle bud på dette.

Vi udvalgte i samarbejde med den kommunale forskningskoordinator tre interviewgrupper, som repræsenterede tre forskellige enheder under samme center, som alle træffer anbringelsesrelevante beslutninger i forhold til børn og unge, dvs. en sikkerhedsplangruppe, en børnegruppe og en ungegruppe³⁴. Hver gruppe udgjordes af medarbejdere og ledere fra samme team. Antallet af deltagere afhang af gruppernes rådighed og arbejdspress. Der deltog 4-10 deltagere pr. gruppe. For at målrette og kontekstualisere interviewene tog vi udgangspunkt i tre situationsbeskrivelser. Disse situationsbeskrivelser udarbejdede vi ud fra en systematisk kodning af det kvalitative materiale, der var indsamlet i projektet i øvrigt. Vi kodede alle observations- og interviewdata ud fra, hvilke sager der indeholdt anbringelsesrelevante beslutningsprocesser, i alt 28 sager. Disse sager kodede vi ud fra, hvor tæt på en anbringelsesbeslutning sagen var, og hvilke konkrete forhold der blev omtalt i materialet. Dette førte til 6 sager, som blev kondenseret ned til 3 situationsbeskrivelser, dækkende en situation med et spædbarn, en med et mindre barn og en med en ung, hvormed aldersperspektivet blev dækket, jf. også alderskategorierne som beskrevet i kapitel 10. Det viste sig i observations- og interviewmaterialet, at risikoen for omsorgssvigt på

34 *De tre teams var udvalgt for at dække så bredt et – anbringelsesbeslutningsrelevant – område som muligt og dermed få en bredde i undersøgelsen, idet de forskellige teams har forskellige perspektiver på sagerne, og idet fokus var på tværgående beslutningsmønstre.*

grund af psykisk sygdom hos forældre og barnets/den unges egen psykiske udsathed/behandlingsbehov (se kapitel 10 om de forskellige risikofaktorer) var et helt centralt omdrejningspunkt i de sager, hvor anbringelse er relevant, hvorfor dette kom til at indgå i alle situationsbeskrivelserne. Ved udarbejdelsen af situationsbeskrivelserne var der fokus på, at beskrivelserne skulle være så dækkende og realitetstro som muligt. Der blev givet forholdsvis sparsomme oplysninger om forældremyndighedsforhold, forældres holdning, den unges holdning, samt netværk, helbred, udviklingsmæssige forhold mv. i situationsbeskrivelsen svarende til den måde, som sådanne oplysninger fremstod i observationsmaterialet. Der blev foretaget en omskrivning af de konkrete situationer i materialet i forhold til køn, nationalitet mv. for at sikre, at de udvalgte cases ikke kunne genkendes. Situationsbeskrivelserne var de samme i alle interviews for på den måde at sikre, at svarene kunne analyseres på tværs (Malterud, 2012, s. 37). De nedenfor gengivne beskrivelser er forkortede og endnu mere anonymiserede versioner af de anvendte beskrivelser:

Situationsbeskrivelse 1 (S1)

Alberte på 7 år bor med sin psykisk syge mor fra Ukraine. Der er sikkerhedsplan og kontakt til faren, som aldrig har boet sammen med Alberte. Moren er nu holdt op med at tage sin medicin og har flere gange udvist psykotisk adfærd, når hun var alene med Alberte. Skolen har skrevet flere underretninger, idet Alberte fremstår usoigneret, usikker og skrøbelig. Endvidere er det nu kommet teamet for øre, at moren inden længe vil rejse til Ukraine med Alberte. Teamet er nu i tvivl om, om sikkerhedsplanen er tilstrækkelig. Der er uenighed i teamet om, hvorvidt der er anbringelsesgrundlag til stede eller ej. De er overbeviste om, at Albertes mor ikke vil give samtykke til anbringelse, og det afvises, at Alberte kan bo hos faren, da han aldrig har haft hende mere end et par timer ad gangen og ikke har vist interesse herfor. På den ene side er moren sød ved Alberte, når hun har det godt, hun formår at skabe tilknytning, og Alberte fremstår som en glad pige, på

trods af uklippet hår og sjusket tøj. På den anden side lever Alberte i et miljø, der er præget af morens sygdom, impulsive handlinger og psykotisk adfærd.

Situationsbeskrivelse 2 (S2)

Sagen omhandler en psykisk syg mor og hendes kæreste, som kommer fra en opvækst præget af omsorgssvigt. Parret har sammen et spædbarn, og børne- og familieafsnittet er i kontakt med familien, da der er bekymring for, om parret kan klare rollen som forældre. Der er i sagsbehandlergruppen ikke enighed om, hvorvidt barnet skal anbringes, eller om der skal etableres en sikkerhedsplan. Moren er skizofren med psykotiske udbrud og har før kastet med babyen. Faren er den primære omsorgsperson, men kan efter sundhedsplejerskens opfattelse ikke magte opgaven. Følelsesmæssigt er ingen af forældrene tilknyttet barnet, som har svært ved øjenkontakt og trækker sig væk fra forældrene. Forældrene sørger for de basale ting i forhold til barnet såsom mad, ren ble og sovetider, men disse opgaver fremstår ifølge sundhedsplejersken som en belastning for forældrene. Enkelte i sagsbehandlergruppen er ikke i tvivl om, at barnet burde anbringes, da barnet er udsat for morens psykotiske udbrud, og da faren endnu ikke er i følelsesmæssig kontakt til den lille. Andre i gruppen mener ikke, at sagen er akut, og at der skal arbejdes med, at faren knytter sig følelsesmæssigt til barnet, samtidig med at en sikkerhedsplan skal skærme barnet fra mor. I et forsøg på at konkretisere anbringelsesgrundlaget foretager gruppen en bekymrings-skalering. Her er der ligeledes uenighed. Første bud på skalaen ligger på et 8-tal. Dette er der bred uenighed om, grundet de komplicerede familieomstændigheder og morens sygdom, så næste bud ligger på 4. De taler om, at hvis barnet ikke havde været i nogenlunde trivsel, så havde den ligget langt lavere, og barnet skulle anbringes, men da dette ikke er tilfældet, bliver de enige om, at bekymringen ligger på et 6-tal på skalaen, og der iværksættes en sikkerhedsplan. Teamet er dog enige om, at familien kan kaste håndklædet i ringen inden længe, og hvis dette bliver tilfældet, skal barnet anbringes.

Situationsbeskrivelse 3 (S3)

Sagen omhandler en dreng på 16 år, som er på efterskole. Efterskoleopholdet er tænkt som alternativ til frivillig anbringelse uden for hjemmet. En egentlig frivillig anbringelse er ikke etableret, da drengen ikke selv ønsker dette, og der er, efter sagsbehandlerens udsagn, ikke grundlag for en tvangsanbringelse. Drengens mor ønsker ham ikke hjem, da der er mange konflikter mellem mor og søn. Moren bor nu sammen med en ny mand og dennes børn, som ligeledes ikke ønsker, at den 16-årige skal flytte hjem. Når opholdet på efterskolen er overstået, ønsker drengen at komme på gymnasiet og komme hjem til sin mor og bo. Dette ønsker moren fortsat ikke. Drengen er depressiv og er svær at fastholde på efterskolen. Han er selvskadende og har det rigtig skidt. OPUS (Det opsøgende team under Regionen, som yder tidlig psykiatrisk indsats overfor unge) ytrer bekymring for, hvad der skal ske, når efterskoleåret er slut. Desuden er der bekymring for drengens depression på skolen. Han stikker indimellem af fra skolen og overnatter hos venner og bekendte og er generelt svær at have på skolen. Han modtager intensiv psykologbehandling som en del af den alternative anbringelse og bliver medicineret igennem OPUS for angst og depression.

Til hver af situationsbeskrivelserne knyttede sig spørgsmål om, hvorvidt der er anbringelsesgrundlag, hvorfor/hvorfor ikke, om tvangsreglerne er relevante, hvilken betydning de processuelle krav har, og hvad der lægges vægt på i skaleringsprocessen (jf. undersøgelsens design og forskningsspørgsmål, begrundet i gennemgangen af det indsamlede observationsmateriale.

Undersøgelsen – hvad viser den?

Generelt

Indledningsvis skal der tages det forbehold, at vi tager udgangspunkt i diskussioner, som er sat i værk på baggrund af konstruerede situationsbeskrivelser inden for en kort tidsram-

me, og at undersøgelsens fokus på anbringelsesgrundlag indebærer, at der ikke er fokus på andre beslutninger, som også kan siges at være ”anbringelsesrelevante” og træffes i samme fora – fx om valg af konkret anbringelsessted, samvær, skolegang eller behandling under en anbringelse – selvom grænsen i praksis ikke er helt klar. Endvidere udtaler informanterne sig om beslutninger, som de ikke nødvendigvis selv tager i det daglige, idet de fx er henlagt til en anden leder, til et andet team, visitationsudvalg mv. Med undersøgelsen kan vi altså ikke sige noget om virkelighedens drøftelser, men vi kan sige noget om informanternes opfattelser, refleksioner og diskussioner, og dette er relevant for at forstå de faktiske beslutningsprocesser og dermed også de data, der beskrives i de øvrige kapitler³⁵.

Ikke alle talte lige meget, og særligt koordinatorene, ledere og medarbejdere med lang anciennitet kom en del til orde. Deltagerne refererede til hinandens udtalelser, man lyttede, kommenterede, reflekterede og afstemte undervejs, idet samtalen jævnligt tog form af uddybninger og supplerende forklaringer. Dette skete ikke kun som følge af de stillede spørgsmål, men også i den indbyrdes samtalerelation, hvor deltagerne ofte udfordrede hinandens positioner og opfattelser af personer og situationer i situationsbeskrivelserne og de relevante

35 Interviewdata blev transskriberet og herefter kodet tematisk ud fra, hvordan informanterne forklarede opfattelsen af anbringelsesgrundlag og regelsættet, dvs. hvad der siges – og hvordan det siges. Enhver – ekspllicit eller implicit – reference til anbringelsesgrundlag blev markeret, idet der blev sondret mellem de indholdsmæssige spørgsmål, altså om der vurderedes at være tale om tvang/ikke-tvang – og så de processuelle spørgsmål, dvs. når udsagnet havde et sagsbehandlingsmæssigt element om fx oplysning af sagen, partsbøring, klageadgang mv. Denne kodning tog endvidere højde for, om der var tale om eksplicite eller implicite henvisninger. Data er ikke kodet ud fra, hvem der har sagt hvad. Af hensyn til informanternes anonymitet er der ikke angivet gruppetilhørsforhold i analysen af data.

regler. Spørgsmål om de indholdsmæssige krav (de materielle spørgsmål) fyldte mere i diskussionerne end de sagsbehandlingsmæssige krav (de processuelle spørgsmål), og implicite henvisninger til retsgrundlaget fyldte mere end eksplicite henvisninger. Dette gjaldt for alle tre interviews og i forhold til alle tre situationsbeskrivelser.

I det følgende beskrives først de opfattelser, som kom frem på spørgsmålene om den indholdsmæssige (også kaldet materielle – se kapitel 5) vurdering af situationerne, dvs.:

- Hvilke faktorer inddrages i vurderingen af anbringelsesgrundlag?
- Hvornår er der anbringelsesgrundlag?
- Hvilken betydning har samtykke og samarbejde her?

Dernæst beskrives de opfattelser, der kom frem om betydningen af de processuelle krav; dvs. særligt:

- Undersøgelse, oplysningsgrundlag og behandling af oplysninger
- Inddragelse, børnesamtale, partshøring, afgørelse
- Handleplaner og opfølgning.

Anbringelsesgrundlag – den indholdsmæssige vurdering. Hvilke faktorer indgår?

Der indgår en række faktiske forhold i vurderingen af, om der er anbringelsesgrundlag eller ej i en sag. *Forældrekompetence*, som generelt vurderes særskilt for hver af forældrene, er et helt centralt element i vurderingen. Begrebet forklares generelt ikke så meget af deltagerne, men fremstår koblet til andre vurderinger, herunder *barnets/den unges alder* (se også kapitel 10). Alder er meget afgørende ud fra generelle opfattelser af børns kompetencer og udvikling på forskellige aldersmæssige stadier. I drøftelserne af alle situationsbeskrivelserne tages barnets alder op som et selvstændigt og centralt element, som har afgørende indflydelse på vurderingen af situationen. Her

har det især betydning, om barnet/den unge ud fra en generel eller isoleret aldersvurdering har mulighed for ”at tage vare på sig selv”. I spædbarns-casen (S2) lægges der derfor vægt på, at et spædbarn ikke kan tage vare på sig selv. Det modsatte gælder for unge-casen (S3), mens vurderingen af den 7-årige Alberte (S1) er, at en syvårig ikke kan tage vare på sig selv. En af deltagerne siger således:

”Men rent isoleret, så tænker jeg, at vi har at gøre med en pige på 7 år, som selvfølgelig ikke kan tage vare på sig selv.” (S1).

I spædbarnssagen har (manglende) tidlig tilknytning og følelsesmæssig kontakt helt afgørende betydning i drøftelserne, hvilket gør, at der er et særligt fokus på den primære omsorgspersons psykiske sygdom, og på at barnet har været udsat for overgreb/vold. En deltager forklarer det således under diskussionen af spædbarnssagen (S2):

”Men også med, at der overhovedet ikke er nogen følelsesmæssig kontakt til det her barn, og barnet har svært ved øjenkontakt og trækker sig fra forældrene. Det er jo i virkelig i fare, det her barn for en sund udvikling.”
En anden afbryder: ”Jeg tænker nærmest, at det kun kan være det ... anbringelse ... NEJ, det er jo virkelig et barn, der virkelig er i fare her for overhovedet at udvikle sig til at blive noget som helst normalt på sigt ...” (S2).

I forhold til situationsbeskrivelsen med den unge (S3) betyder den unges alder derimod, at interviewinformanterne refererer til forældreansvar og -kompetence, og vurderingen af anbringelsesgrundlaget handler her også om forsørgelse og økonomi, og man inddrager overvejelser om forældrebetaling og forældrebetaling. En siger således:

”Vi skal forsøge at blive ved med at motivere, og vi skal sætte alle de krav op, vi overhovedet kan, både i forhold til pålæg og egenbetaling.” (S3).

Netværk og ressourcer nævnes generelt som vigtigt i vurderingen, og det er ikke tilstrækkeligt, at netværket kan give sikkerhed i forhold til de mindre børn; tilknytning er afgørende. En af deltagerne siger om spædbarnscasen (S2), at det først skal afdækkes, om der kan findes nogen i netværket, som kan træde til, og det suppleres af en anden deltager:

"Ja, men [netværk] som også kan give tilstrækkelig omsorgsmæssig tilknytning." (S2).

Et vigtigt kriterium i vurderingen af unge-casen (S3) er den unges eget behandlingsbehov.

"Og man kan sige, hvis man kigger alene på de behandlingsmæssige behov, så kunne man godt være [...] og se, at der er faktisk behov for en samlet behandlingsmæssig indsats over for det her barn." (S3).

Samlet kan man sige, at vurderingen af anbringelsesgrundlag er baseret på en flerhed af kriterier, hvor forældrekompetence er helt central, men ikke som en entydig, diagnostisk udslagsgivende faktor – snarere som en konkret situationel vurdering, som inddrager barnets alder, barnets behandlingsbehov, forældrekompetence, netværk og ressourcer, og som særligt har fokus på muligheden for at sikre tilknytning.

Hvornår er der "anbringelsesgrundlag", og hvad indebærer det?

Om der er anbringelsesgrundlag eller ej i en sag, er altså en samlet vurdering af en række faktiske forhold. En deltager formulerer det sådan i drøftelsen af casen om den 7-årige (S1):

"Altså det hele lagt sammen, hvis nu det var det alene, og moren ikke var psykisk syg og alt muligt andet, så havde man nok tænkt noget andet, men det er en kombination af alting. Så man kan sige, anbringelsesgrundlaget er der." (S1).

Anbringelsesgrundlag er imidlertid ikke ensbetydende med anbringelse, idet der evt. kan sættes ind med en indsats i hjemmet. Det vil sige, at det ikke er konstateringen af anbringelsesgrundlag, men selve *anbringelsen*, der er det egentlige "vippepunkt". Se også kapitel 6, 7, 8 og 10. Betegnelsen "vippepunkt" blev brugt af en informant under et af interviewene. Dette vippepunkt ligger, når forvaltningen ikke kan sætte tilstrækkeligt ind i hjemmet uden at kompromittere barnets/den unges situation. Dette punkt handler altså om alvorlig bekymring for barnets situation, og om den stadig er der, når forvaltningen har "justeret på knapperne", som det formuleres i en drøftelse af casen om den 7-årige (S1) ud fra de eksisterende muligheder. Dette – om der kan sættes ind med noget andet end anbringelse – er afgørende for både vurderingen af, om der er et anbringelsesgrundlag, og for om anbringelse skal ske.

Generelt er der fokus på rådgivning, samtaler, støtte og familiebehandling. Indsatser kan også være økonomisk støtte efter § 52 a med henblik på at undgå anbringelse, eller det kan være foranstaltninger efter § 52, stk. 3, særligt aflastning, sikkerhedsplan eller døgnophold/ "parallelanbringelse". Sidstnævnte formuleres således af en deltager i drøftelserne af spædbarnscasen (S2):

"Teknisk set, så er en parallelanbringelse jo noget andet noget, vi vil forsøge med far, fordi det kunne være, at der kunne arbejdes med far/barn, hvis det er beskyttet, altså det kunne være på nogle af de institutioner, vi har." (S2).

Iværksættelse af indsatser handler – også – om at købe tid i en foranderlig virkelighed (se kapitel 7). Dette er særlig relevant i drøftelsen af casen om den 7-årige (S1):

"Man kunne lave en alternativ løsning ..., det handler om at købe os tid til det ... Kunne man aftale med moren 'hør her vi ved godt, at det er højspændt lige nu ... kunne vi sige, at Alberte tog til far, vi tager ud og er med, vi er sikre på at det

er okay' – vi får afdækket alle de her ting, så vi ikke får brug for at lave det her akut, og vi ikke behøver at lave tvang, og vi ikke behøver at lave 'babu' ... men så vi rent faktisk kan få landet det her nogenlunde ordentligt." (S1).

Anbringelsesgrundlagsvurderingen forholder sig altså også til, hvordan den konkrete situation, herunder tidsperspektivet, ansues af sagsbehandlerne, og der nævnes i flere sammenhænge muligheden for at etablere en "midlertidig" eller "temporal" anbringelse, dvs. med en forventet kort varighed. I drøftelserne af casen om den unge (S3) inddrages det korte tidsperspektiv i forhold til overgangen til – og reglerne på – voksenområdet, herunder servicelovens § 107, psykiatrien mv., eksplicit i vurderingen af, om der er anbringelsesgrundlag.

Vurderingen af, om der er anbringelsesgrundlag eller ej, fremstår således på den ene side som en ret fast vurdering – enten er det der, eller også er det ikke – og dette er relateret til, om der kan eller ikke kan sættes tilstrækkeligt ind med andre foranstaltninger. Og på den anden side har det som begreb en slags hypotetisk eller potentiel karakter, i forhold til om der skal ske faktisk anbringelse, hvilket også er relateret til, om der kan sættes ind med andre foranstaltninger. Anbringelsesgrundlag er således en nødvendig, men ikke udslagsgivende betingelse for anbringelse, eftersom muligheden for at sætte ind med andre foranstaltninger indgår i både vurderingen af, om der er anbringelsesgrundlag, og af om der skal ske faktisk anbringelse. Se også kapitel 7 om forskellige typer beslutninger.

Betydningen af frivillighed – samtykke, samarbejde og tvang

Anbringelsesgrundlag som begreb er ikke afhængigt af en vurdering af, om der er tale om frivillighed eller tvang (se herom i kapitel 5) i forhold til en – eventuel – anbringelse, som det formuleres af en deltager i en drøftelse af casen om den 7-årige (S1):

"Jo, men jeg tænker også sådan lidt, anbringelsesgrundlag er jo anbringelsesgrundlag, om det er frivilligt eller tvang." (S1).

Men det, at der vurderes at være anbringelsesgrundlag, har en selvstændig betydning i forhold til at opnå frivillighed; der kan anbringes – om nødvendigt med tvang. Dette fremhæves fx således i diskussionen af spædbarnscasen (S2):

"Men hvis de så siger [...] I skal bare smutte så, og vi vil ikke have sundhedsplejerske mere, så falder hammeren. Så bliver det tvang, for der er anbringelsesgrundlag, ud fra det, der står." (S2).

Det kan være vanskeligt at se, hvor grænserne går mellem vurderingen af, om der er anbringelsesgrundlag, og af om de tvangsmæssige betingelser er opfyldt. Tvang søges generelt undgået gennem motivation. I drøftelsen af casen om den syvårige (S1) formuleres det således af en deltager:

"Jeg synes, at der er langt fra en sikkerhedsplan og så til en tvang ... altså, jeg synes, at der er sådan en mellemregning, som ikke lige er der ... Det kunne jo ske, at man på en eller anden måde kan motivere mor til at, på en eller anden måde, at gå med – med et samtykke, ikke?"(S1).

Bestræbelserne i retning af frivillighed begrundes både i hensyn til samarbejdet og i hensynet til barnet, og denne tilgang forklares med, at tvang ikke er formålstjenligt i forhold til de fremtidige mål for barnet og dets forhold til forældrene, og med at tvang ses som et overgreb. I casen om den syvårige siger en interviewdeltager:

"Så tænker jeg også, at man bliver nødt til at tænke på, om situationen vil blive bedre ved, at det er tvang, for der er jo stadig et barn, der skal have et forhold til sin mor ... så bliver man også nødt til at tænke 'giver det overhovedet nogen mening' ... det kan godt ske, at det er rigtig skadeligt i hjemmet, men ville det være ligeså skadeligt?" (S1).

Spørgsmålet om tvang og frivillighed er særlig vanskeligt i forhold til den situation, at den unge og forældrene ikke ønsker det samme, hvilket bliver tydeligt på forskellig måde i diskussionerne af unge-casen (S3):

”Det er meget, meget svært at tvinge en 16-årig hjem til sin mor, som ikke gider have [den unge]” (S3).

”Ved at gå ind i en anbringelse, så bakker man jo forældrene op i, at det er dig [den unge], der er problemet.” (S3).

”Nej, men jeg tænker bare, at nogle gange så er det ikke os, der skal gå ind og træffe den beslutning. Så bliver man nødt til at mærke det. Så bliver man nødt til at mærke, at der er nogle forældre, som simpelthen ikke tager det ansvar, det lyder lidt forkert, men så [den unge] simpelthen brænder nallerne så voldsomt, at [den unge] faktisk godt kan se ideen i at blive anbragt.” (S3).

Man kan sige, at når der er tale om større børn og unge, forholder beslutningstagerne sig til anbringelsesgrundlag både i forhold til forældrene og den unge, og når der er tale om unge, udtrykkes et behov for at fritage dem for at vokse op hos forældre, som ikke kan varetage deres behov, hvilket samtidig kan være vanskeligt for den unge at indse og dermed at motivere den unge til at acceptere.

Når tvangsmæssig anbringelse kommer på tale, refereres der meget eksplicit til kriterierne i loven, fx siger en af deltagerne i drøftelserne af casen om den syvårige (S1):

”[Ifølge] lovgivningen er barnet i risiko for sundhed og udvikling, omsorgssvigt står der vist også, jeg kan ikke lige ordlyden helt, men den skal vi forholde os til, når vi laver en tvangsanbringelse. Det skal vi forholde os til – om der er nogle af de kriterier, som er opfyldt.” (S1).

Der er bevidsthed om, at døgnophold for forældre og barn sammen ikke kan etableres uden samtykke. Der er også bevidsthed om, at der er tale om tvang, hvis den unge, der er fyldt 15 år, ikke samtykker. Der bruges imidlertid ikke ret tit ordet ”samtykke”. I stedet for refererer man mere generelt til forældrenes *samarbejde*. At beslutte, at der skal indstilles til en tvangsmæssig beslutning, handler altså om noget andet eller mere end manglende formel opfyldelse af kravet om informeret samtykke til anbringelse, herunder til formålet med anbringelsen, jf. servicelovens § 53: Det er en mere generel afvejning af på den ene side, hvilke konsekvenser det kan have for barnet, hvis forvaltningen fortsætter en støtteindsats ad frivillighedens vej trods uenighed, og på den anden side, hvilke konsekvenser det kan have for barnet, hvis en anbringelse gennemføres tvangsmæssigt, dvs. at tvangsanbringelsen er en faktor, der i sig selv kan ses som en selvstændig risikofaktor for barnet, jf. også kapitel 6, 7 og 8.

Når en beslutning kan have en akut karakter, refereres der eksplicit til reglerne om formandsbeslutninger i serviceloven, og man trækker i vurderingen på personlige erfaringer fra tidligere. Men der er tvivl om, hvornår en sag vil blive anerkendt som akut. I sagen om den syvårige (S1) formuleres denne usikkerhed metaforisk:

”Der er et vindue, som muligvis er åbent i forhold til en formandsbeslutning.” (S1).

Anbringelsesgrundlag – de processuelle reglers betydning

Der henvises ikke i særlig høj grad eksplicit til de forskellige procesregler i samtalen. I drøftelserne af unge-casen (S3) forklarer en af deltagerne det således:

”Så er der jo selvfølgelig alle de processuelle ting, vi ligesom også skal opfylde, selvfølgelig er der handleplansgennemgang og sådan noget, selvfølgelig er der partshøring i forhold

til det og alt sådan noget – jeg tror bare på en eller anden måde, at når vi kommer til at fortælle om det, så er det kontinuerlige, daglige ugentlige bevægelsesarbejde, det er det der fylder [...] Det er ikke den der, nu laver jeg opfølgning, og det gjorde jeg også for 6 måneder siden, og nu laver jeg opfølgning igen, og nu skal vi have justeret handleplanen i forhold til det her og alt sådan noget, for det bliver en – det er en hovedting i loven – men det bliver en biting i vores praksis.” (S3).

”Det ugentlige bevægelsesarbejde” fremstår som den indsats, der opleves at være det centrale i indsatsen; det vil sige det hverdagsarbejde, som foregår løbende i form af forskellige former for samtaler og overvejelser med familier og barn om, hvordan det går i den aktuelle situation, hvilke små og store udfordringer er der, og hvordan kan de håndteres.

Når der spørges direkte til de processuelle regler og deres betydning for sagsbehandlingen og konkrete beslutninger, står særligt børnesamtale, § 50-undersøgelse, partshøring og dokumentation centralt, og der er fokus på, at børnenes udsagn skal tillægges vægt (se også kapitel 10). I drøftelserne af den syvårige (S1) siger en deltager om betydningen af børnesamtalen og vægtlægningen af børnenes udsagn, at:

”Vi lytter meget efter, hvad de siger, børnene, men de kan selvfølgelig ikke bestemme alt.” (S1).

Hertil kommenterer en anden deltager:

”Vi har jo anbragt børn kun på baggrund af, hvad børnene siger.” (S1).

Der refereres eksplicit til reglerne om § 50-undersøgelsen, og undersøgelsens betydning for, om der vurderes at være anbringelsesgrundlag, kommer ind i diskussionerne, især i forhold til afdækningen af netværket. Det lægges i vidt omfang til grund, at der er lavet en undersøgelse i sagerne, og det er

denne, der tages udgangspunkt i. Tillæg eller ny § 50-undersøgelse opleves ikke som særlig relevant, idet der i stedet peges på handleplanopfølgningen. I en drøftelse af undersøgelsens betydning i unge-casen (S3) forklarer en deltager dette:

”Det er jo ikke sådan, at vi ikke bruger undersøgelsen, det gør vi jo til en start, men så får vi jo vores eget kendskab, og vi laver handleplaner, og vi laver opfølgninger, og så er det det, der bliver det dynamiske dokument hen af vejen, ikke?” (S3).

I den forbindelse peges der også på, at bekymringsgrundlaget revideres i forbindelse med opfølgning på handleplanen. I det omfang, tillæg til undersøgelsen ses som relevant, er det særligt i tvangssager. Særligt i forhold til forældrenevneundersøgelse som en del af undersøgelsesarbejdet er det noget, der peges på, når der er behov for at få be- eller afkræftet foreliggende hypoteser eller antagelser.

Der er generelt et stort fokus på betydningen af de oplysninger, forvaltningen har og kan indhente (”oplysningsgrundlaget”) som grundlag for at træffe beslutninger om anbringelsesgrundlag/faktisk anbringelse/tvang. Særligt er der fokus på behovet for at få indhentet oplysninger om personer, der ikke er så velbeskrevne i situationsbeskrivelsen. Indhentelse af oplysninger handler også om at få belyst ”komplicerende faktorer” og forudsættes at ske gennem samtaler med parter og netværk med henblik på at ”få et klarere billede” og være kritiske i forhold til den information, man får som sagsbehandler (se også herom i kapitel 7). I drøftelsen af spædbarnscasen (S2) siger en interviewdeltager således:

”Så vi er nødt til at være kritiske i den information, vi får [...] og så støve [mere information] hurtigt op og tale med moren, tale med faren og evt. involvere det private netværk også.” (S2).

Oplysning af sagen er også forbundet med dokumentation og kontrol, og det er ikke altid, at informanterne føler, at det, der bliver dokumenteret, også bliver anerkendt højere oppe. Doku-

mentationen i systemet giver ikke det fulde billede af arbejdet – man skal se selve arbejdet. Henvisningerne til dokumentation omtales altså som udtryk for et mere generelt udgangspunkt om, at der skal oplysning til, man skal være kritisk, og oplysningerne skal dokumenteres, der skal ”lys på” og ”graves dybere”. Særligt er dokumentation af oplysningsgrundlaget vigtigt, når anbringelse er relevant – især i forhold til børn og unge-udvalget. Sagsoplysning og dokumentation ses altså som særligt vigtigt i forhold til beslutninger om anbringelsesgrundlag, faktisk anbringelse og anbringelse uden samtykke. Men det er ikke altid, at behovet for dokumentation beskrives som noget, der går forud for beslutningen, sommetider er det noget, der kommer på efterfølgende med henblik på dokumentation af den trufne beslutning – ikke med henblik på at rejse tvivl om denne. Den formelle regel er ikke så indholdsmæssig betydningfuld som den socialfaglige vurdering. Dette formuleres således af en deltager i drøftelsen af casen om den syvårige (S1):

”Hvis vi er nået dertil, hvor vi vil have den for børn og unge-udvalget, så har vi bestilt en tid og så er løbet i gang, så betyder det ikke noget, altså så skal vi have skoleerklæringen, fra fritter og måske en psykolog, eller hvad pokker der nu kan være omkring barnet, og det vægter som dokumentation for selve sagen, men det er ikke nogen opvejning om hvorvidt, altså der kan komme en skoleerklæring, hvor der ikke er bekymring, og så skal den ikke i børn og unge-udvalget alligevel, det kommer ikke til at ske.” (S1).

Partshøring nævnes især i forbindelse med underretninger og spørgsmål om tvang. Partshøring sker på baggrund af de informationer, der foreligger, og er særlig vigtig, når det skal afgøres, om tvang er relevant. Partshøringen, som i vidt omfang er mundtlig³⁶, har som et vigtigt formål at afdække forældre-

³⁶ Se om partshøring i kapitel 5. Partshøring kan godt være mundtlig, idet der så vil være notatpligt om indhentede oplysninger og væsentlige ekspeditionsskridt.

nes indstilling. I drøftelserne af spædbarnscasen (S2) siger en af interviewdeltagerne om partshøringens rolle i forhold til beslutningen om at indstille til anbringelse uden samtykke:

”Men det ville for mig handle rigtig meget om partshøring, hvorvidt man ville gå ind og lave en tvang [...] Altså, har de en erkendelse af, at det er enormt bekymrende, vi vil gerne have hjælp til at gøre noget andet, vi kan også godt se, at vi ikke kan lege med vores barn på den samme måde som andre eller kan holde kontakten på samme måde som andre – et eller andet, så ville der være noget andet at arbejde med for mig.” (S2).

Der ses på handleplansskemaerne med et kritisk blik. Der er opmærksomhed på, at opfølgning på planerne – også – handler om dokumentation. Kravene beskrives som en ”skal” uden om det hele. Fx siger en deltager i drøftelsen af casen om den syvårige:

”Men vi tager essensen ud og laver vores opfølgning på det, for man kan sige, at hele juraen omkring det, meddelelsen af afgørelsen, klagevejledning, alt sådan noget, det ser vi jo lidt som en skal uden omkring det.” (S1).

Opsamling

Det har været en del af undersøgelsens formål at undersøge, på hvilken måde sagsbehandlere taler om anbringelsesgrundlag. Samlet kan man *for det første* sige, at anvendelsen af begrebet anbringelsesgrundlag er et *praktisk redskab i dialogen* både mellem myndighedspersoner og i forhold til familierne. Det udtrykkes som en ret fast vurdering – enten er det der, eller også er det ikke – evt. i forhold til den ene af forældrene, og det indgår i vurderingen, om der kan sættes ind med andre foranstaltninger.

For det andet er det ikke i sig selv direkte handlingsdefinerende, idet det er nødvendigt, men ikke udslagsgivende for,

om der faktisk skal iværksættes anbringelse. Denne vurdering – om der faktisk skal iværksættes en anbringelse – inddrager også spørgsmålet, om man kan sætte ind med andre foranstaltninger, og hvilken indstilling forældrene og den unge har til det. Begrebet anbringelsesgrundlag har således en hypotetisk eller potentiel karakter. Hertil kommer, at det også anvendes som en nødvendig, men ikke udslagsgivende betingelse for at indstille til en tvangsmæssig anbringelse. Samtidig er det, at der er anbringelsesgrundlag, et kriterium for bevilling af visse andre foranstaltninger end anbringelse, herunder sikkerhedsplan efter § 52, stk. 3, nr. 3, økonomisk støtte efter § 52 a, stk. 1, nr. 2, formidlet døgnophold for forældremyndighedsindehavere og barn sammen efter § 52, stk. 3, nr. 4, og aflastning efter § 52, stk. 3, nr. 5. Muligheden for at anvende disse indsatser er således både afgørende i vurderingen af, om der er anbringelsesgrundlag – og samtidig kræver anvendelsen af indsatserne lidt paradoksalt, at der er anbringelsesgrundlag.

For det tredje er vurderingen af, om der er anbringelsesgrundlag, baseret på de foreliggende oplysninger i sagen samt evt. indhentelse af supplerende oplysninger i sagen, og særligt er oplysninger om barnets/familiens netværk, barnets alder og behandlingsbehov relevante.

For det fjerde er forældrenes og den unges samarbejde ikke afgørende for, om der vurderes at være anbringelsesgrundlag, men det, at ”der er anbringelsesgrundlag”, er betydningsfuldt i dialogen med forældrene om iværksættelse af frivillige foranstaltninger. Partshøring, som er mundtlig, anvendes – også – i dette øjemed, dvs. med henblik på at belyse, om forældrene kan motiveres til at modtage støtte i hjemmet.

For det femte ses procesreglerne som en ”skal” rundt om det hele, og i nogle sammenhænge ses dokumentation som et efterfølgende krav, alt efter sagens sværhedsgrad.

Anbringelsesgrundlag er således et praktisk orienteret, primært indholdsmæssigt krav, som både indeholder retlige og

socialfaglige elementer, og som er en nødvendig betingelse for at iværksætte foranstaltningerne anbringelse, sikkerhedsplan, døgnophold for barn og forældre samt økonomisk støtte til foranstaltninger, der træder i stedet for anbringelse. Det er ikke afhængigt af, om forældrene eller den unge, der er fyldt 15 år, samtykker til den konkrete foranstaltning, og det er ikke direkte koblet til procesreglerne i øvrigt.

Det afspejler således ikke alene retsgrundlaget og dets nuancer og skøn, men er snarere en socialfaglig norm eller standard, som både henviser til socialfaglige, retlige og lokale værdier (fx forebyggelse, helhedsvurdering, inddragelse, motivation og systematik, se også kapitel 3) og til konkrete erfaringer. Dette gælder både indholdsmæssigt og processuelt.

Dette er ikke mærkeligt, da serviceloven – se herom kapitel 5 – opererer med indholdsmæssige kriterier, som ikke er meget konkret afgrænsede eller handlingsanvisende. Kriterierne henviser i vidt omfang til en konkret vurdering af, hvad der er det bedste for barnet ud fra mål om bl.a. inddragelse af børn og forældre, helhedsvurdering, prioritering af det nære miljø, opnåelse af samme opvækstvilkår som andre, kontinuitet mv., og dette forudsættes afdækket gennem sagsbehandlings faser og krav om undersøgelse, inddragelse, handleplaner mv. Anbringelse er en foranstaltning blandt mange på ”foranstaltningstviften”, og hvad der ”bedst muligt” kan imødekomme barnets behov er ikke lige til at sige, ligesom vurderingen af, hvornår der er grund til at have en formodning om, at et barn ikke kan forblive i hjemmet, i sin karakter er præget af usikkerhed.

Anbringelsesgrundlag er således en særdeles aktiv ingrediens i beslutninger om anbringelse – men det er ikke det, der afgør, om der faktisk skal ske anbringelse eller ej, selvom det er en forudsætning herfor. Retsgrundlaget indgår i begrebet, men der indgår også andre elementer. Begrebet refererer primært til de indholdsmæssige – de materielle – betingelser for iværksættelse af anbringelse. Særligt er betingelserne for iværksæt-

telse af anbringelse uden samtykke tydelige i drøftelserne af de konkrete situationer. I øvrigt indgår både indholdsmæssige og processuelle regler mere implicit som delelementer i overvejelserne. Retsgrundlaget indgår således som et element blandt flere i en konkret, kompleks og forhandlingsorienteret beslutningspraksis, idet der sker en pragmatisk tilpasning og udvælgelse af regler – jf. også Københavns Kommunes strategier og politikker samt kapitel 3 og 4.

Dette kan ses som forbundet med reglernes – komplekse – karakter og kan ses som udtryk for en måde at håndtere dette på, jf. også kapitel 8.

Da anbringelsesgrundlag også anvendes som juridisk begreb, dvs. som udtryk for det juridiske grundlag for anbringelse, jf. kapitel 5, er det ikke nødvendigvis et særlig hensigtsmæssigt begreb at bruge om de vurderinger, som er beskrevet i dette kapitel. Især fordi vurderingerne har en potentiel, uafsluttet karakter og dækker over flere mulige udfald af vurderingen end faktisk anbringelse. Denne flertydighed er imidlertid afgørende for begrebets anvendelse som praktisk redskab i dialogen mellem sagsbehandlere, ledelse og familier. En anbefaling kunne være at anvende begreber, som på en mere dækkende måde får dette element med, samtidig med at der undgås sammenblanding med det rent juridiske begreb.

KAPITEL 10

Hvilke risikofaktorer er afgørende for beslutningen om anbringelse? – af Mette Ejrnæs og Mette Gørtz

I 4 ud af 5 sager, hvor kommunen overvejer en anbringelse uden for hjemmet, er der enighed om beslutningen blandt fagpersonerne omkring sagen. Det viser resultaterne fra en spørgeskemaundersøgelse blandt sagsbehandlere vedr. alle de sager, hvor man overvejede en anbringelse i Københavns Kommune i løbet af et helt år. I de sager, hvor sagsbehandleren vurderede, at barnet var meget "anbringelsestruet", var sandsynligheden for anbringelse højest. De vigtigste risikofaktorer for, om et barn blev anbragt, var sundhedsproblemer og kriminalitet hos barnet. For nogle børn eller unge var en anbringelse i institution mest velegnet, mens man i andre tilfælde foretrak familiepleje. Sagsbehandlerens vurdering af den bedst egnede anbringelsesform blev i vidt omfang fulgt.

En kvantitativ analyse af sagsbehandlerens vurderinger og beslutninger

Formålet med dette kapitel er, ved hjælp af nye data fra en spørgeskemaundersøgelse, at belyse nogle af de problemstillinger, som opstår i beslutningsprocessen omkring anbringelsen af et barn. Den kvantitative undersøgelse kan bidrage med at give en bred viden om nogle generelle mønstre, der kan beskrive en typisk sag om børneanbringelse i kommunen. Denne viden kan danne baggrund for fortolkningen af nogle af de kvalitative undersøgelser, som er afrapporteret i

andre kapitler i denne antologi. Desuden skal undersøgelsens data indgå i den senere effektanalyse³⁷, som beskrives kort i kapitel 1.

De tre overordnede spørgsmål, som vi i dette kapitel vil beskæftige os med, er:

1. Hvilke faktorer er afgørende for, om et barn bliver anbragt?
2. Er der enighed blandt sagsbehandlere og lederen om beslutningen?
3. Hvilken type af anbringelse vurderes som den bedste for barnet, og hvilken type af anbringelse iværksættes?

Dataindsamlingen

Data til denne undersøgelse er indsamlet i Københavns Kommune og vedrører børne- og ungesager i 2015. Formålet med dataindsamlingen har været at få data på alle de børne- og ungesager, hvor man overvejede en anbringelse. Det vil sige, at alle de sager, som har været behandlet på et gruppemøde eller i et bevillingsudvalg, og hvor man har drøftet en potentiel anbringelse, indgår i analysen. En anbringelse i kommunen vil altid blive diskuteret på et af disse møder (se afsnittet om de organisatoriske rammer i kapitel 3). For hver af disse sager er den ansvarlige sagsbehandler blevet bedt om at udfylde et spørgeskema om den konkrete sag. Spørgeskemaet er udfyldt elektronisk, efter at mødet er afholdt. Svarprocenten i undersøgelsen er 89, hvilket er meget højt for undersøgelser af denne art.

I spørgeskemaet bliver sagsbehandleren spurgt om, hvor anbringelsestruet han/hun vurderer, at barnet er. Konkret bliver

³⁷ Effektanalysen forventes færdig i 2019.

sagsbehandleren bedt om at vurdere, om der er anbringelsesgrundlag på en skala fra 1 til 10³⁸. Det skal bemærkes, at anbringelsesgrundlaget her ikke skal forstås som en vurdering i forhold til det juridiske begreb, men snarere er sagsbehandlerens umiddelbare vurdering af, hvor anbringelsestruet barnet er³⁹. Desuden bliver sagsbehandleren spurgt om, om der er enighed om vurderingen af anbringelsesgrundlaget blandt de medarbejdere, der er involverede i barnets sag, hvilke udslagsgivende årsager, der er i den konkrete sag, og hvilken anbringelsesform som sagsbehandleren vurderer som den bedste for barnet (se bilag for flere detaljer).

Data fra spørgeskemaet er efterfølgende blevet sammenholdt med Københavns Kommunes data vedr. anbringelser. Derfor er det muligt for hver enkelt sag at se, om Københavns Kommune i 2015 har iværksat en anbringelse eller lavet en sikkerhedsplan. Data fra denne undersøgelse er behandlet fortroligt og resultaterne herfra indgår kun som sammentællinger i tabeller og grafer, således at enkelte individer ikke kan identificeres. Alle tabeller og figurer i dette kapitel er lavet på baggrund af data fra spørgeskemaundersøgelsen.

Datamaterialet består af observationer for 292 børn og unge, hvor Københavns Kommune i 2015 overvejede en anbringelse. I datamaterialet indgår 157 piger og 135 drenge. Aldersfordelingen fremgår af tabel 10.1. Aldersfordelingen viser, at over halvdelen af børnene er 13-18 år. Sammenligner man aldersfordelingen med data fra Ankestyrelsen (se kapitel 4), kan

³⁸ Sagsbehandlerne er vant til at bruge et værktøj for skalering i deres daglige arbejde og har derfor stor fortrolighed med denne type af skalering (se kapitel 6 "Skalering af bekymringer i komplekse sager").

³⁹ Udformningen af dette spørgsmål (spørgsmål 2 i spørgeskemaet (se bilagsoversigten)) er blevet formuleret efter grundig diskussion med tre af områdelederne i Københavns Kommune for således at sikre, at spørgsmålet var forståeligt.

man se, at der i denne undersøgelsespopulation er lidt flere små børn (0-5-årige) og lidt færre børn i alderen 6-12 år end i Ankestyrelsens data. Dette kan skyldes, at Ankestyrelsens data kun omfatter børn, som er blevet anbragt, mens data i denne undersøgelse også medtager børn, hvor man overvejer en anbringelse.

Tabel 10.1 Aldersfordeling i undersøgelsespopulationen

	Antal	Procent
0-5-årige	58	19,9
6-12-årige	72	24,6
13-18-årige	160	54,8
Mangler alder	2	0,7
I alt	292	100

Hvad er afgørende for, om et barn bliver anbragt?

For alle sager i 2015, hvor der blev overvejet en anbringelse, har vi undersøgt, om der blev iværksat en anbringelse i 2015, og hvilken type anbringelse som blev iværksat. Tabel 10.2 viser de iværksatte anbringelser, og det fremgår, at ca. 42 % af børnene blev anbragt i 2015. Tabellen viser også, at sikkerhedsplaner anvendes i ca. 10 % af tilfældene. De resterende 49 % bliver ikke anbragt, og der iværksættes heller ikke en sikkerhedsplan. Tabellen viser, at døgninstitutioner er den hyppigst anvendte anbringelsesform.

Tabel 10.2 Iværksatte anbringelser i 2015

	Antal	Procent
Ingen anbringelse	142	48,6
Sikkerhedsplan	28	9,6
Anbringelser (i alt)	122	41,8
Familiepleje	34	11,6
Døgninstitution	45	15,5
Eget værelse	26	8,9
Anden anbringelse	17	5,8
I alt	292	100,0

Vi vil nu analysere, hvad der er afgørende for, om der iværksættes en anbringelse. Derfor sammenligner vi børn, som blev anbragt, med børn, som ikke blev anbragt. Tabel 10.3 viser, hvordan sagsbehandlerne vurderer de to grupper af børn med hensyn til bekymring, risikofaktorer, ressourcer og forekomst af en række problemer. Det første, som viser sig, er, at børn, som anbringes, i gennemsnit er ældre end børn, som ikke anbringes. Der er ingen forskel på kønssammensætningen. Hvis man ser på, hvordan sagsbehandlerne vurderer anbringelsesgrundlaget, er der en klar tendens til, at sagsbehandleren i højere grad vurderer, at der er et anbringelsesgrundlag for de børn, som faktisk ender med at blive anbragt. Det samme forhold gør sig gældende for graden af bekymring og antallet af risikofaktorer.

Sagsbehandlerne er i gennemsnit mere bekymrede og vurderer, at der er flere risikofaktorer og færre ressourcer til stede hos de børn, som efterfølgende anbringes. Vi har i spørgeskemaet også spurgt til de udslagsgivende årsager til, at man overvejer en anbringelse. Generelt kan man se, at for denne gruppe af børn er der en høj frekvens af problemer, og dette gælder for både børn, som bliver anbragt, og børn, som ikke bliver anbragt.

I det følgende diskuterer vi sagsbehandlingernes angivelser af udslagsgivende årsager til, at anbringelse *overvejes*. Der ses nogle signifikante forskelle i udslagsgivende årsager på tværs af de to grupper. Faktorer som selvskadende adfærd, kriminalitet, skoleproblemer, misbrug og problemer i fritiden optræder hyppigere hos de børn, som efterfølgende bliver anbragt. Det er dog værd at bemærke, at disse faktorer også optræder i gruppen af ikke anbragte børn, dog væsentligt sjældnere. Vi finder således, at for 36 % af de børn, som efterfølgende anbringes, ønskede de selv at blive anbragt. Denne andel er væsentligt højere end for de børn, som ikke anbringes, hvor det kun er 9 % af børnene, som ønsker at blive anbragt. Ikke overraskende ses det også, at der er færre børn med ingen udslagsgivende årsag blandt de børn, som ikke anbringes.

Hvis man ser på de udslagsgivende årsager hos forældrene, er der kun få forhold, som er signifikant forskellige for anbragte og for ikke anbragte børn. Der er markant flere konflikter i hjemmet for anbragte børn, end man ser for børn, som ikke anbringes. Det ses også af tabellen, at for 28 % af de anbragte børn ønsker forældrene en anbringelse, mens dette kun er tilfældet for 11 % af de børn, som ikke anbringes. For de øvrige udslagsgivende årsager hos forældrene som fx utilstrækkelig omsorg, som er gældende for ca. halvdelen af forældrene, er der ikke forskel på de anbragte og ikke anbragte børn.

I et tidligere studie af anbragte børn født i 1995 har Tine Egelund et al. (2008) fundet ”at 43 % af børnene er anbragt som følge af forsømmelse/vanrøgt, 41 % som følge af forældrenes misbrug af alkohol og/eller stoffer, 37 % som følge af barnets adfærdsproblemer, 30 % som følge af forældrenes psykiske problemer/sindslidelse og 29 % som følge af barnets skoleproblemer.” (Egelund et al., 2008, s. 12). Disse resultater stemmer godt overens med denne undersøgelses resultater, hvor der i 53 % af sagerne for anbragte børn angives utilstrækkelig omsorg som værende årsag til anbringelse. Tilsvarende ses, at 20 % af børnene er anbragt som følge af forældres misbrug, og 25 % som følgende af forældres psykiske lidelser.

Der findes en stor mængde international og dansk litteratur, som har set på risikofaktorer ved forældrene for at et barn bliver anbragt. I denne litteratur har fokus ofte været på karakteristika ved forældrene, som fx indkomst, familiestatus, arbejdsmarkedsstatus, uddannelse og kriminalitet (se fx Franzén, Vinnerljung, & Hjern, 2008 og Ejrnæs, Ejrnæs, & Frederiksen, 2010). Disse studier finder samstemmende, at lav socio-økonomisk status hos forældrene er forbundet med en øget risiko for, at barnet bliver anbragt. I disse studier har man ikke direkte oplysninger om årsagen til anbringelsen, men det er sandsynligt at disse forældrekaraktistika er øger risikoen for at børnene har problemer såsom skoleproblemer og kriminalitet.

Tabel 10.3 Sammenligning af anbragte og ikke anbragte børn

	Ikke anbragte	Anbragte	Alle
Alder	9,38	14,11	11,37
Pige	51 %	57 %	52 %
Anbringelsesgrundlag (1=sikkert grundlag, 10= intet grundlag)	4,48	1,98	3,43
Bekymring (1= høj bekymring, 10=ingen bekymring)	4,27	3,24	3,83
Ressourcer (1=få ressourcer, 10=mange ressourcer)	5,05	4,54	4,83
Risikofaktorer (1=mange risikofaktorer, 10= få risikofaktorer)	4,15	3,07	3,70
Årsager hos barnet/den unge	%	%	%
Udadreagerende adfærd	28	35	31
Indadreagerende adfærd	17	22	19
Selvskadende adfærd	13	23	17
Kriminalitet	8	20	13
Ingen familierelation	6	6	6
Skoleproblemer	30	43	36

Tabellen fortsættes på næste side

Tabel 10.3 fortsat

Årsager hos barnet/den unge	%	%	%
Sprogproblemer	11	15	12
Udviklingsforstyrrelse (fx autisme, ADHD)	12	16	14
Sundhedsforhold	9	15	12
Tilknytningsproblemer	15	19	16
Misbrug	9	20	14
Problemer i fritiden	23	38	29
Andre udslagsgivende forhold hos barnet	27	23	25
Barnet/den unge ønsker selv at blive anbragt	9	36	21
Ingen udslagsgivende forhold hos barnet	20	7	15
Årsager hos forældrene	%	%	%
Grov omsorgssvigt	8	12	9
Utilstrækkelig omsorg	45	53	49
Forældreløs	1	2	2
Alvorlig sygdom	4	2	3
Mange konflikter	35	53	42
Vold	12	17	14
Seksuelle overgreb	3	4	3
Kriminel adfærd	2	5	3
Fysisk funktionsevnedesættelse	2	1	2
Psykisk lidelser hos forældre	28	25	27
Misbrug	21	20	21
Fysisk dårlige sundhedsforhold	5	7	5
Fattigdom	5	5	5
Usikker boligsituation	11	11	11
Andre udslagsgivende forhold hos forældrene	26	28	27
Forældre ønsker barnet anbragt	11	28	18
Ingen udslagsgivende forhold hos forældrene	6	2	4

Note: Signifikante forskelle på et 5 % signifikansniveau er fremhævet med fed.

Antallet af observationer i beregningerne ligger mellem 287-292.

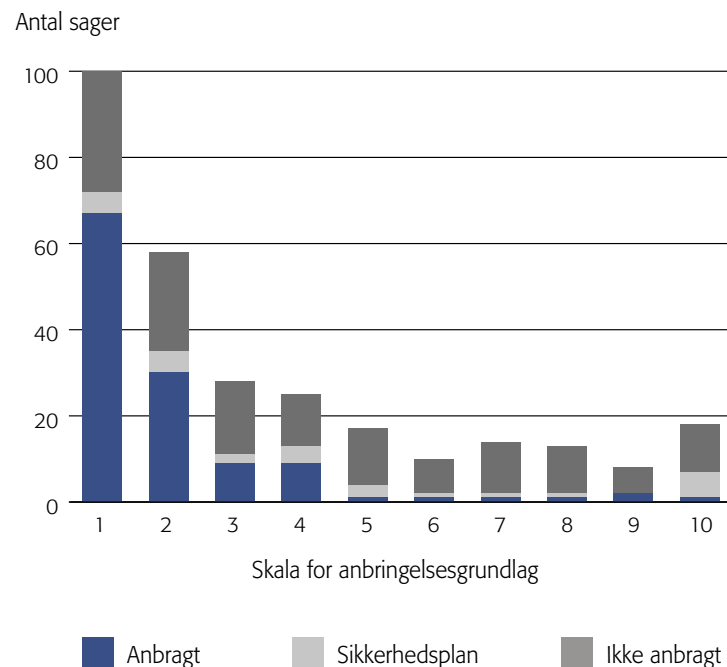
I spørgeskemaundersøgelsen har sagsbehandlerne udfyldt, hvor anbringelsestruet barnet er på en skala fra 1 til 10. I figur 10.1 vises fordelingen af sagsbehandlerens svar. Det ses, at i lidt over 100 sager, vurderer sagsbehandlerne, at der helt sikkert er anbringelsesgrundlag (dette svarer til 1 på skalaen). Der er kun lidt over 20 børn, hvor det vurderes, at der helt sikkert ikke er anbringelsesgrundlag. Der findes også en stor

gruppe af børn, som vurderes til at ligge imellem disse to ekstremer (tallene 2-9 på skalaen).

Figuren viser også, hvor mange af disse børn, der efterfølgende iværksættes en anbringelse eller sikkerhedsplan for (markeret med blå for anbringelse og grå for sikkerhedsplan). Figur 10.1 viser, at langt flere sager ender med en anbringelse, hvis sagsbehandleren vurderer, at der helt sikkert er anbringelsesgrundlag. I disse tilfælde bliver ca. 2/3 af børnene anbragt i 2015. Blandt den sidste 1/3 af børnene bliver der iværksat sikkerhedsplaner for ca. 10 %. For ca. 25 % af børnene, hvor sagsbehandleren har vurderet, at der er anbringelsesgrundlag, iværksættes der imidlertid ikke en anbringelse i 2015. Dette kan skyldes flere ting. For det første kan det skyldes, at der ikke er enighed om vurderingen, og at de øvrige sagsbehandlere eller koordinatoren vurderer sagen som mindre alvorlig. I kapitel 6 er der netop vist eksempler på en sådan uenighed. Dette kan dog ikke forklare hele forskellen⁴⁰. En anden forklaring kan være, at det tager tid at finde den rigtige løsning, og derfor iværksættes anbringelsen ikke med det samme⁴¹. I kapitel 7 redegøres der netop for, hvorfor tid kan spille en rolle. Der er også noget, der tyder på, at denne gruppe af børn og unge har nogle andre typer af problemer, idet der blandt denne gruppe er ca. 60 %, som har andre udslagsgivende årsager. Endelig kan det også skyldes, at den unge (de 13-17-årige udgør halvdelen af denne gruppe) ikke ønsker at blive anbragt.

⁴⁰ Af de 28 sager, hvor sagsbehandleren vurderede, at der var anbringelsesgrundlag, men hvor barnet ikke bliver anbragt, eller der er iværksat en sikkerhedsplan, er der kun 5 sager, hvor der er uenighed om anbringelsesgrundlaget. I de resterende 23 sager var der enighed.

⁴¹ Tallene viser, at for de børn, som hverken anbringes eller hvor der laves sikkerhedsplan, men hvor der er anbringelsesgrundlag, vurderer sagsbehandleren i halvdelen af tilfældene, at familieleje vil være den bedste anbringelsesform for barnet. En mulig grund til, at anbringelsen ikke er iværksat, kunne være, at man venter på at finde den rigtige plejefamilie til barnet.

Figur 10.1 Antallet af sager fordelt på skala for anbringelsesgrundlaget

Note: Skalaen for anbringelsesgrundlag: 1: sikkert anbringelsesgrundlag, 5: hverken eller, 10: intet anbringelsesgrundlag

Det ses også, at der er meget få børn, som bliver anbragt, hvis sagsbehandleren vurderer, at der er tvivl om anbringelsesgrundlaget (en værdi på 5-6 på skalaen), eller vurderer, at der ikke er anbringelsesgrundlag (værdier på 7-10 på skalaen for anbringelsesgrundlag). Der er således en klar indikation på, at sagsbehandlerens vurdering i meget høj grad bliver fulgt. Det ses også, at sikkerhedsplaner bliver anvendt både i sager, hvor det vurderes, at der er anbringelsesgrundlag, men også i sager, hvor det vurderes, at der er tvivl om anbringelsesgrundlaget.

Vi vil nu se på, hvilke risikofaktorer eller beskyttelsesfaktorer der er afgørende for dels sagsbehandlerens vurdering af anbringelsesgrundlaget, og dels om en anbringelse iværksættes

efter senere beslutning på et bevillingsmøde. Først undersøger vi, hvilke faktorer, som øger risikoen for at blive anbragt. I venstre søjle i tabel 10.4 kan man se, at alder er den faktor, som betyder mest – jo ældre barnet er, des større er sandsynligheden for at blive anbragt. Dernæst følger, om barnet selv ønsker at blive anbragt, hvilket også øger sandsynligheden for, at barnet bliver anbragt. Forældrenes ønsker om at få barnet anbragt øger også sandsynligheden for at få barnet anbragt, men ikke så meget, som hvis barnet selv ønsker det. Overraskende viser det sig, at hvis barnet ingen familierelation har, mindskes sandsynligheden for at blive anbragt. Det skal dog bemærkes, at der kun er 14 sager, hvor barnet ikke har en familierelation. Det viser sig også, at kriminalitet og sundhedsforhold hos barnet er vigtige risikofaktorer for, om et barn bliver anbragt.⁴²

Hvis man i stedet undersøger, hvilke risikofaktorer som fører til, at sagsbehandleren vurderer, at der er anbringelsesgrundlag, finder man flere risikofaktorer, og det er også nogle andre risikofaktorer end dem, som er udslagsgivende for, om anbringelsen rent faktisk iværksættes. De vigtigste faktorer for sagsbehandlerens vurdering er utilstrækkelig omsorg og misbrug hos forældrene og udadreagerende adfærd og udviklingsproblemer hos barnet. Hvis disse risikofaktorer er til stede, vurderer sagsbehandleren, at barnet er mere anbringelsestruet. Ingen af disse faktorer er de primære faktorer for, hvornår en anbringelse iværksættes. Desuden spiller det en rolle, om barnet selv ønsker at blive anbragt. Det er den samme risikofaktor, som er med til at forklare, om anbringelsen faktisk iværksættes. At barnets ønsker spiller en stor rolle for sagsbehandleren understøttes i de kvalitative analyser, hvor sagsbehandlere understreger, at der bliver lyttet meget til barnet (se kapitel 9 om anbringelsesgrundlag). Vi finder desuden – lidt overraskende – at hvis

⁴² Sundhedsproblemer kan i denne undersøgelse dække over både somatiske og psykiske sundhedsproblemer.

barnet har tilknytningsproblemer, så vurderer sagsbehandleren generelt, at barnet er mindre anbringelsestruet.⁴³ Endelig betyder risikofaktorer som forældreløs, sprogproblemer og indadreagerende adfærd også noget for sagsbehandlers vurdering.

Det er interessant, at det langt fra er de samme faktorer, som er de vigtigste risikofaktorer for sagsbehandlerens vurdering, og for, om anbringelsen iværksættes. Mens de vigtigste faktorer for, om anbringelse iværksættes, er alder, kriminalitet og sundhedsforhold, spiller disse faktorer en mindre rolle i sagsbehandlerens vurdering. En mulig forklaring på, at disse forhold får stor vægt i beslutningen er, at disse forhold kan være lettere at dokumentere. Et eksempel på, at sundhedsforhold kan spille en rolle, bliver beskrevet i kapitel 6, hvor sagsbehandlerne diskuterer, hvilken vægt en hospitalsudtalelse skal have i den samlede vurdering. I sagsbehandlerens vurdering er de vigtigste risikofaktorer utilstrækkelig omsorg fra forældrene, misbrug hos forældrene samt indad- og udadreagerende adfærd, udviklingsforstyrrelser og sprogproblemer hos barnet. Sagsbehandleren lægger således mere vægt på barnets udvikling og forældrenes evner og muligheder for at drage omsorg for barnet. Disse resultater understøttes af de kvalitative analyser i kapitel 9 om anbringelsesgrundlag, hvor forældrekompetence nævnes som et centralt element i vurderingen.

⁴³ En mulig forklaring (som vi dog ikke har kunnet efterprøve) er, at Københavns Kommune har målrettet arbejdet med tilknytningsproblemer i familiecentrene og derfor har mulighed for at arbejde med dette problem og herved undgå en anbringelse.

Tabel 10.4 Vigtigste faktorer for iværksættelse af en anbringelse og for sagsbehandlerens vurdering⁴⁴

Vigtigste faktorer for, at anbringelsen iværksættes	Vigtigste faktorer for sagsbehandlerens vurdering
Alder (barn)**	Utilstrækkelig omsorg (forældre)**
Barnet ønsker selv at blive anbragt**	Udadreagerende adfærd (barn)**
Ingen familierelation (barn)**	Misbrug (forældre)**
Kriminalitet (barn)	Udviklingsforstyrrelser (barn)**
Sundhedsforhold (barn)	Barnet ønsker selv at blive anbragt**
Forældre ønsker barnet anbragt	Tilknytningsproblemer (barn)**
	Indadreagerende adfærd (barn)**
	Ingen udslagsgivende årsager (barn)**
	Forældreløs**
	Ingen udslagsgivende årsager (forældre)
	Sprogproblemer (barn)

Note: De vigtigste faktorer står øverst, rød er risikofaktorer, og grøn er beskyttelsesfaktorer.

Alle faktorer er signifikante på 10 % signifikansniveau.

** Faktorer er signifikante på 5 % signifikansniveau.

⁴⁴ Analyserne er lavet som en lineær regression. Den "bedste" model er fundet ved at starte med alle udslagsgivende årsager hos børn og forældre samt alder og køn. Derefter anvendes AIC-kriteriet til at finde den bedste model vha. stata-proceduren vselect, hvor vi anvender "backward" selektion med AIC-kriteriet. De faktorer, som er signifikante på 10 % niveau, er rapporterede.

Til sidst undersøger vi betydningen af sagsbehandlerens vurdering for, om barnet bliver anbragt. I en regressionsanalyse finder vi, at skalaen for anbringelsesgrundlaget er den vigtigste faktor til at forklare, om et barn bliver anbragt.⁴⁵ Alder har også en signifikant effekt, således at hvis to børn vurderes ens af sagsbehandlerne mht. anbringelsesgrundlaget, vil det ældste barn have en større sandsynlighed for at blive anbragt. Desuden ses det, at i tilfælde, hvor to børn vurderes ens af sagsbehandleren mht. anbringelsesgrundlag, men hvor det ene barn selv ønsker at blive anbragt, vil dette barn have en større sandsynlighed for at blive anbragt. Analysen viser, at ingen af de øvrige variable (risikofaktorer) er signifikante, når skalaen for anbringelsesgrundlag medtages. Dette gælder for specifikke forhold som vold i hjemmet, kriminalitet hos den unge, misbrug hos den unge etc. Det er således interessant, at de helt afgørende forhold for, om et barn anbringes eller ej, er sagsbehandlerens vurdering af, om der er anbringelsesgrundlag, barnets alder og om det selv ønsker at blive anbragt. De øvrige forhold (som fx omsorgssvigt) har ingen selvstændig betydning. Dette skyldes, at disse forhold allerede indgår i sagsbehandlerens vurdering af anbringelsesgrundlaget. Analyserne tyder også på, at når der træffes en afgørelse om anbringelse, lægges der mere vægt på alder, og om barnet selv ønsker det, end sagsbehandlerne typisk gør i deres vurdering.

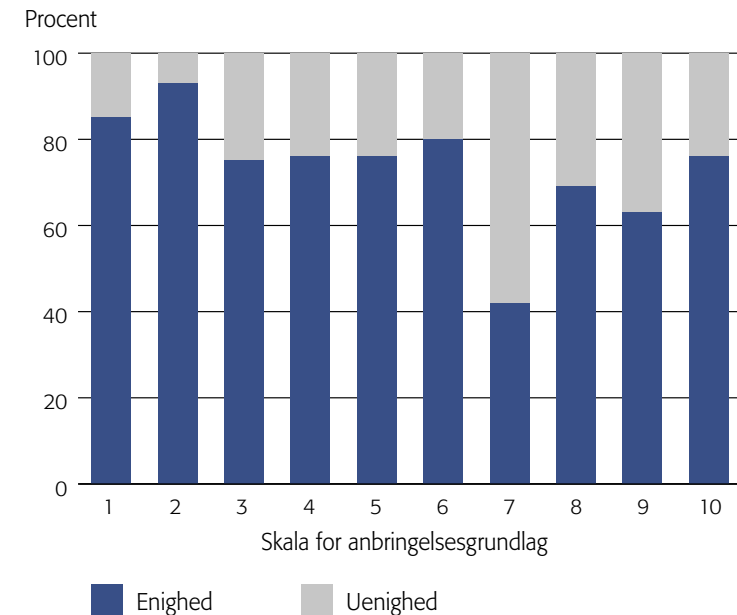
Er der enighed om beslutningen blandt sagsbehandlere i teamet?

Undersøgelsen viser, at der i ca. 80 % af sagerne var enighed om anbringelsesgrundlaget blandt de medarbejdere, der er involverede i barnets sag. I kapitel 6 om *skalering* er der givet en række eksempler på situationer, hvor sagsbehandlerne i teamet var uenige om, hvor bekymrede de var for barnet.

⁴⁵ Estimationsresultaterne fra denne analyse er ikke præsenteret her i kapitlet.

I nogle tilfælde ser man også, at enigheden nås efter lange diskussioner internt i gruppen, og det kan derfor være, at en enighed på 80 % dækker over, at man efter grundig drøftelse er nået til enighed. Hvis man ser på, hvilke typer sager der er størst uenighed om, viser det sig, at det er sager, hvor anbringelsesgrundlaget vurderes til at være usikkert. Figur 10.2 viser fordelingen for enighed fordelt på sagsbehandlerens vurdering af anbringelsesgrundlaget.

Figur 10.2 Samvariation mellem enighed og vurdering af anbringelsesgrundlag



Note: Skalaen for anbringelsesgrundlag: 1: sikkert anbringelsesgrundlag, 5: hverken eller, 10: intet anbringelsesgrundlag

I tabel 10.5 viser vi karakteristika ved de sager, hvor der var en høj grad af enighed, og hvor der var en lav grad af enighed. Tabellen viser et klart mønster, idet der for de sager, hvor der er sundhedsproblemer hos barnet (selvskadende adfærd eller sundhedsproblemer) eller hos forældrene, er en højere grad af enighed. I disse tilfælde er der enighed i over 90 % af sagerne.

Det, at kriminalitet er en af de udslagsgivende årsager, ser ud til at sænke enigheden. Enigheden i disse sager er dog stadig over 60 %.

Tabel 10. 5 Enighedsfrekvensen ved forskellige problemtyper

	Enighed (%)	Antal sager
Årsager hos børn (sorteret efter højeste enighed)		
Sundhedsproblemer	94	34
Selvskadende adfærd	90	50
Udviklingsproblemer	90	40
Ingen familierelation	76	17
Kriminalitet	76	37
Tilknytningsproblemer	73	48
Årsager hos forældrene (sorteret efter højeste enighed)		
Fysisk dårlige sundhedsforhold	100	16
Forældreløs	100	5
Seksuelle overgreb	90	10
Alvorlig sygdom	75	8
Ingen udslagsgivende forhold hos forældrene	69	13
Kriminel adfærd	60	10
I alt	80	287

Note: Signifikante forskelle på et 5 % signifikansniveau er fremhævet med **fed**.

En statistisk analyse af, hvilke forhold som er betydende for, om der er enighed, viser, at den eneste faktor, som er statistisk signifikant, er vurderingen af anbringelsesgrundlaget.⁴⁶ Hvis

⁴⁶ Analysen er lavet som en logistisk regression og viser, at den eneste signifikante faktor for, om der er enighed, er sagsbehandlerens vurdering af anbringelsesgrundlaget.

sagsbehandleren vurderer, at barnet er meget anbringelses-truet, er der oftere enighed blandt sagsbehandlere. De øvrige forhold har ikke statistisk signifikant betydning for, om der er enighed om anbringelsesgrundlaget.

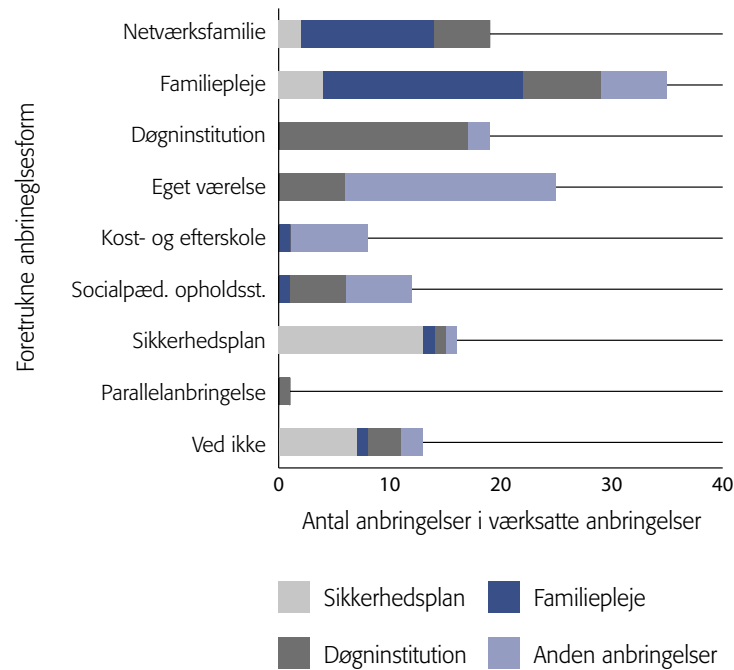
Den bedste anbringelsesform og den iværksatte anbringelse

I spørgeskemaet har vi bedt sagsbehandleren vurdere, hvilken anbringelsesform som ville være den bedste for barnet. Spørgsmålet er stillet, uanset om det vurderes, at der er anbringelsesgrundlag. Svarene, som gengives i tabel 10.6, viser, at det i ca. 25 % af sagerne vurderes, at familiepleje vil være den bedste anbringelsesform, og kun i 9 % af tilfældene er døgninstitutioner den bedste form.

Figur 10.3 Foretrukne anbringelsesform i forhold til den iværksatte anbringelsesform

	Antal børn og unge			Anbringelsesform i procent af alle anbringelsesformer
	Ikke anbragte	Anbragte	I alt børn og unge	
Netværksplejefamilie	15	16	31	10,7
Familiepleje	42	31	73	25,3
Døgninstitution	7	19	26	9,0
Eget værelse	4	26	30	10,4
Kost- eller efterskole	12	8	20	6,9
Socialpædagogisk opholdssted	11	12	23	8,0
Alternativ til anbringelse ^a	47	4	51	17,7
Ved ikke	29	6	35	12,1
I alt, alle anbringelsesformer	167	122	289	100

Note: a) alternativ til anbringelse dækker over sikkerhedsplan eller parallelanbringelse.

Figur 10.3 Foretrukne anbringelsesform i forhold til den iværksatte anbringelsesform

Note: I figuren er kun medtaget sager, hvor der iværksettes en sikkerhedsplan eller en anbringelse.

Figur 10.3 viser den anbringelsestype, som sagsbehandleren vurderer, er den bedste (venstre side).⁴⁷ Generelt viser figuren, at den iværksatte anbringelsestype i høj grad er den samme, som den anbringelsestype sagsbehandleren vurderede, var den bedste. Blandt de 35 sager, hvor sagsbehandleren vurderede, at familiepleje ville være det bedste for barnet, anbringes 18 børn i familiepleje, mens 7 børn anbringes på døgninstitution. Det viser sig dog, at familiepleje ikke er muligt i alle

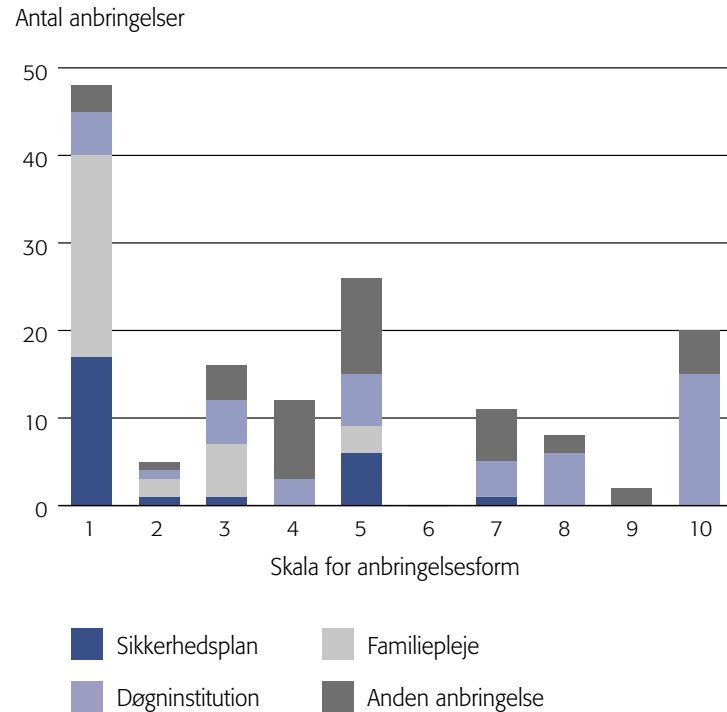
de tilfælde, hvor sagsbehandleren vurderer, at familiepleje vil være den bedste anbringelsesform. En del af disse børn bliver derfor anbragt (som første anbringelse) enten på døgninstitution eller i anden anbringelse. Plejefamilie anvendes næsten udelukkende til de børn, hvor sagsbehandleren vurderer, at familiepleje er det bedste for barnet. En mulig forklaring kan være, at det ikke er muligt at skaffe nok plejefamilier, der kan matche behovet hos det pågældende barn. Derfor kan det være, at det tager længere tid at finde den rigtige plejefamilie, og barnet derfor anbringes på institution eller i anden anbringelse. Vurderingen af, hvad det bedste er for barnet, kan ændre sig under forløbet (som det fx er beskrevet i kapitel 7, hvilket kan forklare, hvorfor der indimellem er uoverensstemmelse mellem det, der vurderes som det bedste for barnet, og den anbringelse, som iværksettes. Det er interessant at se, at sikkerhedsplaner i høj grad anvendes, hvis sagsbehandleren mener, at dette er den bedste løsning. Derimod anvendes sikkerhedsplaner aldrig, hvis sagsbehandleren mener, at den bedste anbringelsesform er eget værelse, kost og efterskole, socialpædagogiske opholdssteder eller døgninstitution.

Vi har i spørgeskemaet bedt sagsbehandleren om at vurdere, hvilken anbringelsestype som er bedst for barnet, hvis der kun var to muligheder: familiepleje og døgninstitution. Sagsbehandleren skal her på en skala fra 1 til 10 angive den anbringelsesform, som, de mener, er bedst, hvor 1 er familiepleje, og 10 er døgninstitution. Af figur 10.4 ses det, at for de fleste børn blev familiepleje vurderet som den bedste anbringelsestype for barnet, men der er også en del, som mener, at døgninstitutioner og familiepleje er lige gode anbringelsestyper, og endelig er der et lidt mindre antal børn, for hvem sagsbehandleren vurderer, at døgninstitution vil være den bedste type. Hvis man ser på de iværksatte anbringelser (se figur 10.4), ser man det samme mønster som før. Familiepleje anvendes næsten udelukkende for børn, hvor sagsbehandleren vurderer, at familiepleje er den bedste løsning (1-3 på skalaen for den ideelle anbringelsesform). Omvendt benyttes døgninstitutioner både i de sager, hvor sagsbehandleren vur-

⁴⁷ Der fokuseres på de børn, hvor der blev iværksat sikkerhedsplan eller anbringelse. Derfor er tallene lidt højere end i tabel 10.6, søjle 2.

derede, at familiepleje var det bedste af de to alternativer, og i de tilfælde, hvor de to anbringelsesformer blev anset for at være lige gode.

Figur 10.4 Faktisk anbringelse sammenlignet med skala for familiepleje/døgninstitution⁴⁸



Hvis man sammenligner, hvad der karakteriserer de børn/unge, for hvem man anbefaler døgninstitution i forhold til dem, som man anbefaler familiepleje til, ser man et klart mønster (se tabel 10.7). De børn, hvor døgninstitution blev vurderet til at være den bedste anbringelsestype, er ældre og har flere problemer, og der er en stor overvægt af børn med udadreagerende adfærd. Der er ikke signifikante forskelle for de øvrige forhold. Sammenligner man med tidligere danske studier, ser man, at børn, der anbringes i plejefamilier typisk kommer fra familier med færre ressourcer, end børn, som bliver anbragt på døgninstitution. Ejrnæs & Hald (2013) og Gupta & Frederiksen (2012) finder, at forældre til børn, der anbringes i plejefamilier, har lavere uddannelse og indkomst, oftere er på førtidspension, oftere er blevet dømt og har en svagere tilknytning til arbejdsmarkedet. Hvis resultaterne fra disse danske undersøgelser også gælder for Københavns Kommune, tegner der sig et billede af, at børn, der anbringes i plejefamilier, har færre problemer end børn, som anbringes på døgninstitution, men at de samtidig kommer fra familier med få ressourcer. Vi har også bedt sagsbehandlerne om at angive, hvad der var afgørende for, at de anbefalede hhv. familiepleje eller døgninstitution. Igen viser det sig, at barnets problemer er den afgørende faktor. Barnets alder og motivation betyder noget i nogle tilfælde, mens forældrenes motivation ikke har betydning (se tabel 10.7).

⁴⁸ Populationen består her af børn, som bliver anbragt eller får en sikkerhedsplan.

Tabel 10.7 Foretrukken anbringelsestype og karakteristika ved barnet og forældre

	Familiepleje (1-3)	Familiepleje og døgninstitution lige gode (4-7)	Døgninstitution (8-10)
Alder	12,58	14,74	15,82
Pige	63 %	54 %	53 %
Bekymring	3,44	3,44	2,62
Ressourcer	4,95	4,45	4,03
Risikofaktorer	3,18	3,20	2,69
Udslagsgivende årsager hos barnet			
Antal udslagsgivende årsager hos barnet	2,82	2,65	3,55
Udadreagerende adfærd	26 %	32 %	55 %
Udslagsgivende årsager hos forældrene			
Antal udslagsgivende årsager hos forældrene	2,42	2,62	2,20
Konflikter i hjemmet	38 %	67 %	59 %
Sagsbehandlerens begrundelsen (procent):			
Barnets alder	20	23	7
Barnes problemer	52	35	86
Barnets motivation	28	42	7
Forældrenes motivation	0	0	0
I alt	50	43	29

Opsamling

I dette kapitel beskæftiger vi os med, hvilke faktorer som er afgørende for, om et barn bliver anbragt, og hvilken type af anbringelse der vurderes som den bedste for barnet. Vi undersøger også, om der er enighed om anbringelsesgrundlaget blandt sagsbehandlere og ledere. Disse spørgsmål belyses kvantitativt ved hjælp af en spørgeskemaundersøgelse, hvor sagsbehandlerne har udfyldt en række spørgsmål vedr. børne- og ungesager, hvor anbringelse er blevet overvejet. Undersøgelsen er baseret på sager med børn og unge, hvor kommunen overvejer, at barnet skal anbringes uden for hjemmet.

I det følgende opsummerer vi kort hovedkonklusionerne fra analyserne. Vi har fundet, at i 42 % af de tilfælde, hvor man overvejede en anbringelse i 2015, blev børnene anbragt, og den resterende gruppe fik i stedet lavet sikkerhedsplaner eller modtog forebyggende foranstaltninger. Hele gruppen af børn og unge (både dem, som blev anbragt i 2015, og dem, som ikke blev) har en høj frekvens af alvorlige problemer, det gælder både børnene selv og deres forældre. Selvom der er en tendens til, at de børn, som bliver anbragt, har lidt flere alvorlige problemer, er forskellene ikke så store.

I undersøgelsen blev sagsbehandlere bedt om at vurdere ”hvor anbringelsestruet” barnet/den unge var på en skala. Det viser sig – ikke overraskende – at hvis sagsbehandleren vurderede, at barnet var meget anbringelsestruet, er sandsynligheden for en anbringelse meget højere end i de sager, hvor sagsbehandleren vurderede, at barnet var mindre anbringelsestruet. Vi finder i undersøgelsen, at i de sager, hvor sagsbehandleren vurderede barnet til at være mest anbringelsestruet, blev 66 % af børnene anbragt, og 15 % fik lavet en sikkerhedsplan. Sikkerhedsplaner bliver brugt både til børn, som er meget anbringelsestruede, og til børn, som er mindre anbringelsestruede. Der er formentlig forskellige grunde til de to former for anvendelse af sikkerhedsplaner, dels kan det være et alternativ til anbringelse, som vurderes som den bedste løsning pga. alvoren, og

dels kan det være en måde at holde barnet i eget hjem, fordi fordelene synes tungtvejende, hvis sikkerheden sikres.

De vigtigste risikofaktorer for, om et barn anbringes, er sundhedsproblemer og kriminalitet hos barnet. Desuden stiger sandsynligheden for, at barnet anbringes, jo ældre barnet er, og hvis barnet eller forældrene selv ønsker at blive anbragt. Hvis man sammenligner de risikofaktorer, som sagsbehandlerne lægger mest vægt på i deres vurdering, er der nogle interessante afvigelser. De vigtigste risikofaktorer for sagsbehandlerne er indad- og udadreagerende adfærd, udviklingsforstyrrelser og sprogproblemer hos barnet, hvorimod kriminalitet og sundhedsforhold spiller en mindre rolle. Desuden lægger sagsbehandlerne i deres vurdering vægt på forældrenes evne til at yde omsorg.

Når vi ser på enigheden blandt fagpersoner i vurderingen af, om der er anbringelsesgrundlag, finder vi stor enighed. I 80 % af alle sager er der enighed blandt deltagerne i det møde, hvor sagen behandles. Det ses, at der er størst enighed, hvis de udslagsgivende årsager skyldes sundhedsproblemer hos barnet eller forældrene.

Endelig har vi undersøgt, hvilken anbringelsesform som vurderes at være den bedste. Her finder vi, at sagsbehandlernes vurdering af den bedst egnede anbringelsesform i stort omfang bliver fulgt. Der er dog tilfælde, specielt hvis sagsbehandleren vurderer, at familiepleje er den bedste anbringelsesform, hvor det ikke er muligt (på kort sigt)⁴⁹ at følge vurderingen, og hvor barnet/den unge i stedet bliver anbragt på institution. Barnets alder, problemtype og motivation spiller en rolle i, hvilken type anbringelse sagsbehandleren finder er bedst, mens forældres motivation ingen rolle spiller.

⁴⁹ Data for anbringelser i denne analyse dækker kun 2015, og derfor kan man kun udtale sig om anbringelser på kort sigt.

EFTERSKRIFT

Perspektiver og udblik på vidensgrundlaget – af Frank Ebsen

For nogle år siden begynde jeg at fundere over, hvordan socialrådgivere egentlig træffer beslutninger. Hvordan kunne de finde ud af, om et barn havde brug for hjælp, og i givet fald finde den rigtige hjælp? I forhold til det sidste spørgsmål kom jeg i tanke om, at det allerede havde undret mig år tilbage, da Socialstyrelsens tilbudsportal blev lanceret. Der var forventningen, at der kunne laves en database med alle socialvæsnets tilbud, som sagsbehandlere og andre aktører kunne søge i, når de skulle støtte et barn og gennem sammenligninger af pris og indhold finde det bedste. Ved at stille relevante informationer til rådighed på denne måde og fastsætte processuelle krav til sagsbehandlingen ville beslutningen nærmest kunne træffe sig selv. Men var det så simpelt?

I lærebøger om socialt arbejde er den konkrete beslutningstagning i socialt arbejdes praksis kun sporadisk belyst, og det empiriske grundlag er begrænset. Faglige idealer og normer står derimod meget centralt (se fx Posborg, Nørrelykke, & Antzak, 2013). I diskussioner med kolleger på uddannelsen kom det frem, at hvis procedurerne blev fulgt, og hvis der blev lyttet til børn og forældre, så traf beslutningerne nærmest sig selv. Jeg blev fortalt om forskellige former for kategorier til at udrede sagerne med – socialrådgivere og socialforskere henviste til betydningen af forskellige værdier, domæner, niveauer og sfærer, og jurister henviste for eksempel til forskellen på beslutninger og afgørelser, den juridiske fortolkningslære og muligheden for domstolsprøvelse i sidste ende. De havde imidlertid alle vanskeligt ved at forklare, hvad der sker eller

reelt foregår, når medarbejdere i en kommune på samme tid indsamler information, vurderer og afgør, hvad der er det rigtige. I bedste fald kunne der peges på det socialfaglige skøn – en slags mellemrum mellem de retlige krav og den sociale fagligheds idealer. Det er imidlertid stadig ikke blevet klart for mig, hvad det socialfaglige skøn så er? Udover at det har trange kår på grund af mængder af information, lovkrav og procedurer, ændrede organisationsstrukturer og økonomiske restriktioner. Tilbage stod uklarheden og behovet for øget indsigt i, hvordan beslutninger bliver taget, og hvordan de berører børn og forældre.

Opfattelsen af, at beslutninger nærmest træffer sig selv, har en placering i socialt arbejdes forskning. I en nylig udgiven norsk bog om beslutninger beskrives den ”deliberative teori” som det normative udgangspunkt for, hvordan socialrådgivere bør handle (Læret & Skivenes, 2016). Grundtanken er, at en vurdering af en beslutning ikke kan hvile på udfaldet af beslutningen, da der altid vil være usikkerhed og uenighed om den rigtige beslutning. Det rummer den vigtige indsigt, at det aldrig med sikkerhed kan vides, om en beslutning er den rigtige, og at der vil blive begået fejl. Den ”deliberative teori” fremhæver, at der i stedet skal ses på, hvordan beslutningen bliver truffet – om de rigtige parter er hørt, om de rigtige informationer er til stede, om alt er gået rigtigt for sig – altså om der er gode procedurer, og om de er overholdt. Det rejser imidlertid spørgsmålet om, hvad de gode procedurer er, og om overholdelsen kan gradbøjes, og om det kun er nogle regler, som skal overholdes, eller om de alle skal overholdes fuldt og helt og altid. Hvad hvis fx kun nogle af parterne er hørt, kun nogle af informationerne er til stede, der kun i et vist omfang er sorteret rigtigt – er beslutningen så altid forkert? Eller sagt på en anden måde: Hvordan ved man, hvad de rigtige procedurer og informationer er, når de alene er kriteriet for at vurdere beslutningen? Har det ingen betydning, om de i praksis bidrager til, at der træffes den mest hjælpsomme beslutning? Måske er denne indgang ligeså usikker som at træffe beslutning ud fra et forventet udfald? Dertil kommer spørgs-

målet om, hvad det betyder, hvis udfaldet bliver ligegyldigt for den sagsbehandler, leder, politiker og kommune, som har truffet afgørelsen. Bliver målet så at overholde de vedtagne procedurer frem for at sikre den bedste indsats?

Det er næppe holdbart at adskille proces og udfald – hverken i teori eller praksis – i beslutninger om udsatte børn og unge. Det sker da heller ikke, når der ses ind på den praksis, der fx beskrives i denne bog. Den antyder, at idealet om procedurer – krav om særlige undersøgelsestemaer og metoder, partshøring, handleplaner, børnesamtaler mv. – er utilstrækkeligt *i sig selv*. I stort set samtlige møder, som er fulgt i denne undersøgelse, flyder proces og indhold generelt sammen på alle tidspunkter af sagsbehandlingen – det diskuteres konstant, hvad der skal ske med barnet: Skal det anbringes eller ej, skal der laves en sikkerhedsplan, skal det i aflastning, i netværkspleje, i familiepleje eller på døgninstitution? Det er altså i praksis det, der er helt centralt. Hvad skal der ske? Hvordan kan et barn/en ung få det bedste ud af de forskellige muligheder? Det handler om forventninger til, hvad der forbedrer barnets situation eller sikrer det mod forværringer.

Hvis blikket løftes ud over bogens resultater, har der i de seneste årtier været en forventning om, at flere regler og procedurer kan skabe de bedste indsatser. Fra bistandsloven blev forladt i 1998 til i dag, er antallet af regler øget ganske betydeligt fulgt af omfattende vejledninger og forøgede kontroller fra Ankestyrelsen, fra Socialstyrelsens Task Force, fra Ombudsmandens børnekontor, Socialtilsynet m.m. samt de kontroller, som lokale revisioner udfører i forvaltningen af området. Yderligere er procedurerne indlejrede i særlige IT-systemer, som skal sikre, at sagsbehandlere følger lovens og lokale procedurer, bl.a. ved umiddelbart at opgøre, om de respektive tidsfrister, formularer osv. er blevet udfyldt. Det skaber en del viden om, hvorvidt de regler der fokuseres på følges og overholdes. Det er imidlertid underbelyst, hvad det betyder for de udsatte børn og unge – herunder om det skaber bedre løsninger.

Denne undersøgelse giver en belysning af praksis i forhold til beslutningen om anbringelse eller ej. Den giver også begrundet anledning til at rejse nogle temaer til yderligere udforskning. Et af dem handler om samspejlet mellem overholdelse af de regler, der fokuseres på, og hvad der er bedst for barnet. En hypotese er, at de to dele er adskilt fra hinanden. Mange regler overholdes, og der laves undersøgelser, handleplaner, børnesamtaler m.m. som angivet, men denne aktivitet kan blive adskilt fra beslutninger om, hvad der skal ske. Mere præcist kan man sige, at der er et kontinuum, hvor beslutning og proceskrav i den ene ende er stærkt integrerede og i den anden ende er stærkt adskilte, og at det kan se ud, som om der er en tendens til, at de er adskilte frem for sammenhængende.

Et andet tema til nærmere udforskning er, hvad der påvirker beslutningerne om indsatsen. Der er næppe tvivl om, at proceskravene har betydning for, hvem der inddrages, hvad der udarbejdes hvornår, og hvordan disse handlinger beskrives i sagen. Men hvordan har det fx betydning, hvilke tilbud kommunen har til rådighed, hvilke lokale traditioner der præger udbuddet, og hvad de koster?

Et tredje tema handler om, hvilke sager der overhovedet kommer frem til beslutningen om anbringelse eller ej. Den store stigning i antallet af underretninger rummer muligheden for, at flere udsatte børn og unge opdages, at flere uden behov kommer i behandling, og at antallet af børn og unge med en foranstaltning i hjemmet stiger. Nogle kommuner håndterer det gennem indsatser på skolerne, særlige rådgivningsforløb m.m. for at tage problemer i opløbet. Andre får blot øje på flere med et behov og deraf afledt krav til socialforvaltningerne om at gøre noget. Uanset hvordan kommunerne håndterer det, er spørgsmålet, i hvilket omfang det er de rigtige behovsager, som bliver genstand for en relevant indsats?

Et fjerde tema handler om, hvad der kommer ud af indsatsen. Denne undersøgelse afsluttes i 2020 med nye indsigter i, hvilke effekter det har for udsatte børn og unge, om der bliver

truffet beslutning om anbringelse eller ej. Imidlertid har både effekter på den korte og den lange bane i forhold til børns og unges trivsel samt udvikling i forhold til skole, bolig m.m. betydning for regulering af indsatsen. Det kan være en fordel at kvalificere sagsbehandlere og kommunale organisationers indsigter heri, dvs. hvordan det løbende går med de enkelte børn og unge.

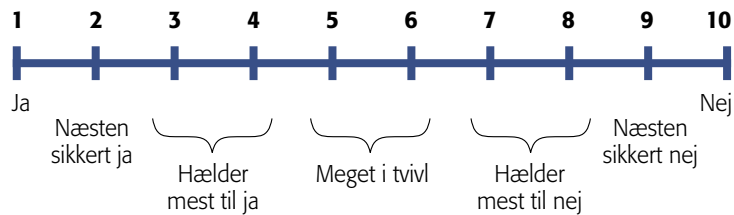
Endelig kan et femte tema ses som et, der går på tværs i de øvrige fire, og som handler om, hvordan beslutninger kan træffes. Vi har i bogen peget på forskellige mønstre, der er aktive, når beslutninger træffes. Vi har også antydnet, at disse mønstre i tilbageblikket kan fremstå problematiske og alligevel i situationen være forbundet med fornuftige og relevante beslutninger. Vi har også antydnet, at det ikke kun er individer – altså sagsbehandlere – men også organisationer, som har betydning for, hvilke beslutninger som kan træffes. Det kan føre til nye teorier om beslutningstagning i socialt arbejde, som vel at mærke er forankrede i indsigter i praksis. Gerne med udgangspunkt i de nye indsigter, som fremkommer fra denne bog og afslutningen på undersøgelse.

Bilag: Spørgeskema til sagsbehandleren:

Barns navn og cpr-nr.: _____

1. Vurderer du, at der er anbringelsesgrundlag i denne sag?
Se på figur 1, og angiv på en skala (1-10), hvor sikker, du er i din vurdering.

Figur 1:



2. Var der på mødet enighed blandt deltagerne om beslutningen vedr. anbringelsesgrundlag? (JA/NEJ)
3. På en skala fra 1 til 10 hvor bekymret er du for dette barns trivsel og sikkerhed (hvor 1 er meget bekymret og 10 er ikke bekymret)? (1-10)
4. Hvilke tegn på mistrivsel udviser barnet? Hvad er de vigtigste årsager hos barnet til en anbringelse overvejes? (Sæt gerne flere krydser).
 - Udadreagerende adfærds- og/eller tilpasningsproblemer

- Indadreagerende adfærds- og/eller tilpasningsproblemer
- Selvskadende og/eller opmærksomhedssøgende adfærd
- Kriminel adfærd
- Ingen familierelationer
- Skoleproblemer
- Sprogproblemer
- Udviklingsforstyrrelse (f.eks. autisme, ADHD)
- Psykisk sygdom (herunder angst, depression)
- Sundhedsforhold, helbred i øvrigt
- Tilknytningsforstyrrelse
- Misbrugsproblemer
- Problemer i fritid og/eller venskaber, netværk mv.
- Andre udslagsgivende forhold hos barnet/den unge
- Ingen udslagsgivende forhold hos barnet/den unge.

5. Hvad er de vigtigste årsager hos forældrene til, at en anbringelse overvejes? (Sæt gerne flere krydser).

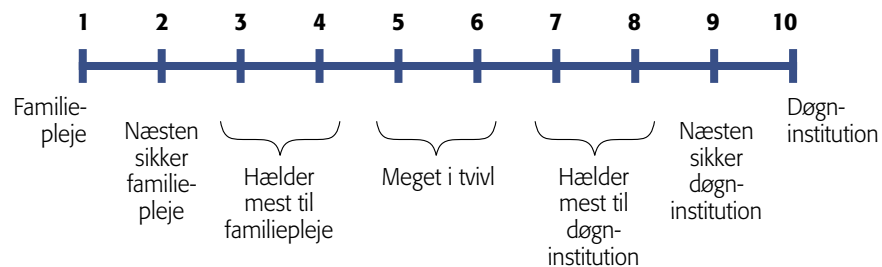
- Grove omsorgssvigt
- Utilstrækkelig omsorg, mangelfuld forældreevne
- Forældre afgået ved døden (forældreløs)
- Alvorlig sygdom eller dødsfald i hjemmet i øvrigt
- Mange konflikter i hjemmet
- Vold eller trusler om vold mod barnet/den unge
- Seksuelle overgreb, incest
- Anden kriminel adfærd i hjemmet
- Fysisk funktionsevnenedsættelse hos forældrene
- Psykisk lidelse hos forældrene
- Misbrug hos forældrene
- Fysisk dårlige sundhedsforhold i hjemmet
- Fattigdom
- Usikker boligsituation
- Andre udslagsgivende forhold hos forældrene eller i hjemmet
- Ingen udslagsgivende forhold hos forældrene eller i hjemmet.

6. Hvordan vurderer du den samlede belastning af bekymringer/risikofaktorer for barnet på en skala fra 1 til 10, hvor 1 = høj belastning fra risikofaktorer og 10 = ingen belastning fra risikofaktorer?
7. Hvordan vurderer du ressourcerne i og omkring barnet på en skala fra 1 til 10, hvor 1= ingen/få ressourcer og 10 = mange ressourcer?
8. Hvad ville være den bedste anbringelsesform for netop dette barn? (Sæt kun et kryds).
 - a. Netværksplejefamilie
 - b. Familiepleje
 - c. Døgninstitution
 - d. Eget værelse (herunder hybel)
 - e. Kost- eller efterskole
 - f. Socialpædagogisk opholdssted
 - g. Alternativt til anbringelse: sikkerhedsplan
 - h. Alternativ til anbringelse: parallelanbringelser
 - i. Ved ikke
9. Hvis der kun er to mulige anbringelsesformer: plejefamilie og døgninstitution, hvad ville så være bedst for netop dette barn. Se på figur 2, og angiv din vurdering på en skala (1-10).

10. Hvilke forhold er afgørende for din vurdering af, om plejefamilie eller døgninstitution er bedst, jf. ovenstående spørgsmål? (Sæt kun et kryds).

- Barnets alder
- Barnets problemtype
- Forældres motivation
- Barnets motivation.

Figur 2:



ORDFORKLARINGER

For at lette læsningen og skabe overblik over nogle af de centrale begreber, har vi lavet en oversigt over de vigtigste afgrænsninger og begreber inden for de forskellige områder.

Afgørelse

En myndigheds ensidige og bindende fastsættelse af en konkret, individuel retsposition.

Anbringelse

Afgørelse om, at et barn eller en ung skal bo i et godkendt anbringelsessted efter serviceloven, fx i en plejefamilie, netværksplejefamilie, opholdssted, døgninstitution eller på eget værelse.

Ankestyrelsen

Ankestyrelsen er klageinstans på social- og beskæftigelsesområdet. Ankestyrelsen udarbejder desuden undersøgelser og statistikker til ministerier, politikere, kommuner og offentligheden og bidrager ifølge styrelsens hjemmeside til at sikre en ensartet sagsbehandling over hele landet. Se også: Tal fra Ankestyrelsen

Anonymisering

Anonymisering handler om at fjerne muligheden for at identificere enkeltpersoner i et datasæt. Det indebærer, at alle personhenførbare oplysninger som CPR-nr., navn, adresse, alder, køn og kendetegn fjernes. Evt. erstattes disse oplysninger af andre, opdigtede oplysninger.

Beslutning

En beslutning indebærer, at der træffes et eller flere valg mellem flere handle- eller forståelsesmuligheder. En beslutning kan træffes af en enkelt person eller af flere i fællesskab og

kan være mere eller mindre bevidst for beslutningstager(ne), ligesom den kan være mere eller mindre synlig for andre. En beslutning kan have en uformel, faktisk karakter eller tage form af en egentlig – juridisk – afgørelse. Den kan rette sig mod beslutningstageren selv eller mod andre, fx i form af en indstilling. En beslutning kan være underlagt bestemte kompetenceforhold, fx at den skal træffes af en leder, et visitationsudvalg, en myndighed mv.

Børn og unge

Der anvendes ikke en fast grænse mellem ”børn” og ”unge” i lovgivningen, idet der dog enkelte steder er regler, der retter sig specifikt mod bestemte aldersgrupper, fx klageadgang for unge, der er fyldt 12 år. Unge, der er fyldt 18 år, er ikke underlagt forældremyndighed og dermed ikke omfattet af anbringelsesreglerne.

Case

Et konkret fænomen, der undersøges for at analysere, hvilken lære der kan udledes af netop dette fænomen. Det bruges i empirisk forskning til at studere fænomenet i sin naturlige sammenhæng.

Danmarks Statistik, Statistikbanken

<http://www.statistikbanken.dk/>

I kapitlet anvendes data fra:

- Befolkning og valg, Befolkning og befolkningsfremskrivning, tabel FOLK2, BEF1A07 og BY1
- Nationalregnskab og offentlige finanser, Kommuner og regioner, Kommunernes regnskaber, tabel REGK53
- Priser og forbrug, Forbrugerpriser, Forbrugerprisindeks, tabel PRIS112.

Empiri

Betyder i denne sammenhæng konkrete data, der indsamles med henblik på nærmere undersøgelse.

Forebyggende foranstaltninger

Forebyggende foranstaltninger anvendes om de foranstaltninger, kommunen kan sættes i værk efter servicelovens § 52, når et barn eller en ung har et væsentligt behov for særlig støtte. Der er især tale om praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet, familiebehandling, døgnophold for både forældremyndighedsindehaveren, barnet eller den unge og andre medlemmer af familien, aflastningsordninger, kontaktperson for barnet eller den unge eller for hele familien eller økonomisk støtte til forældremyndighedsindehaveren

Formandsbeslutning

En beslutning, der træffes akut af formanden – eller næstformanden – for børn og unge-udvalget pga. barnets øjeblikkelige behov efter servicelovens § 75.

Iværksatte anbringelser

Tal for iværksatte anbringelser opgøres som ændringer i løbet af året.

Kommunernes regnskaber

Kommunale regnskaber for forebyggelse og anbringelse stammer fra Danmarks Statistik, der indsamler data via kommunernes og regionernes økonomisystemer. Regnskaberne er baserede på konteringsregler i det autoriserede budget- og regnskabssystem for kommuner og regioner og følger den fælles kontoplan fastsat af Social- og Indenrigsministeriet.

I kapitel 4 vises oplysninger for nettodriftsudgifter på grupperingerne 5.21.001-5.24.999.

Nettodriftsudgifter opgøres som samlede driftsudgifter fratrukket indtægter fra især statsrefusion og betalinger fra andre kommuner.

Logistisk regressionsanalyse

Logistisk regressionsanalyse er en statistisk analyse, som anvendes, når den variabel, man er interesseret i, er en binær va-

riabel (som kun antager to værdier), fx om man har været anbragt eller ej. Som i regressionsmodellen kan man inkludere variable, som forklarer sandsynligheden for at blive anbragt. Se også: Regressionsanalyse.

Materielle regler

Regler, der regulerer indholdet af en afgørelse – dvs. *hvad* afgørelsen skal gå ud på, fx iværksættelse af undersøgelse, foranstaltning, ophør.

Observation

En videnskabelig iagttagelse. Forskellige erkendelsesteorier tillægger observationer forskellig betydning. Empirisk orienteret teori betragter observationer som ”det givne”, hvorimod andre erkendelsesteorier betragter observationer som et produkt af psykologiske og sociale forhold hos den person, der foretager observationen, og i fænomenologien som en naturlig, dagligdags observation.

Officialprincip

At myndigheden har ansvaret for, at en sag er oplyst tilstrækkeligt til, at myndigheden kan træffe afgørelse (princippet er bl.a. udtrykt i retssikkerhedslovens § 10).

Part

Den eller de personer, som har en væsentlig interesse i en sags udfald. Normalt den eller de personer, en afgørelse i sagen retter sig i mod.

Partshøring

At en myndighed, efter forvaltningslovens § 19, inden den træffer en afgørelse, skal gøre parterne bekendt med de faktiske oplysninger eller eksterne faglige vurderinger, som parterne ikke kan antages at være bekendt med, at myndigheden har – og give parterne mulighed for at udtale sig. Det gælder ikke, hvis oplysningerne er gunstige for parterne eller uvæsentlige for afgørelsen, hvis det er ubetænkeligt at træffe afgørelse på det foreliggende grundlag, hvis det vil medføre

overskridelse af en lovbestemt frist, hvis partens interesse må vige for andre væsentlige hensyn, hvis parten ikke har ret til aktindsigt i oplysningerne, eller hvis det vil være forbundet med væsentlige vanskeligheder.

Population

Det samlede antal individer eller enheder af den bestemte type, der undersøges.

Processuelle regler

Regler, der regulerer sagsbehandlingen – dvs. *hvordan* sagen skal behandles, fx sagsoplysning, partshøring, notatpligt, begrundelse.

Regressionsanalyse

Regressionsanalyse er en statistisk analyse af data. I analysen antager man, at fx en skalavariabel (fx vurdering af anbringelsesgrundlag) kan forklares som en lineær funktion af nogle øvrige variable, fx alder, køn, om barnet ønsker at blive anbragt osv. I denne analyse kan man så finde de vigtigste faktorer. Når effekter fortolkes, antager man, at man kan holde de øvrige faktorer konstante. Vi finder således betydningen af fx kriminalitet, når vi holder alderen fast. Se også: Logistisk regressionsanalyse.

Samtykke

At udtrykke sin enighed i en bestemt beslutning eller processkridt. Samtykke skal normalt være udtrykkeligt, men det skal ikke nødvendigvis være skriftligt. Et samtykke til anbringelse skal omfatte formålet med anbringelsen, jf. servicelovens § 53.

Signifikans

Signifikans er et statistisk begreb. Når man arbejder med en stikprøve, kan man ikke udelukke, at man finder resultater, som ikke kan generaliseres til hele populationen. For at minimere risikoen for at drage forkerte konklusioner, fx at en faktor er en risikofaktor for anbringelse, arbejder man med et

signifikansniveau på typisk 5 %. Det betyder, at der er 5 % risiko for, at man kommer til at forkaste en rigtig hypotese. Så når der skrives at en faktor er signifikant (på 5 % signifikansniveau), betyder det, at der højst er 5 % sandsynlighed for, at det ikke holder i hele populationen.

Situationsbeskrivelse

En kortfattet beskrivelse af en konkret situation, som anvendes som udgangspunkt for et interview.

Status for anbragte børn

Status for det samlede antal af anbragte børn opgøres ultimo året.

Tal fra Ankestyrelsen

Ankestyrelsen indsamler data fra deres egen sagsbehandling og fra kommunerne. Data offentliggøres jævnligt på Ankestyrelsens hjemmeside.

<http://ast.dk/tal-og-undersogelser/tal-fra-ankestyrelsen>

I kapitel 4 anvendes data fra Anbringelsesstatistik, tabel ANBR1, ANBR2, ANBR3 og ANBR6.

Teori

Er en forklaring på et fænomen eller et bestemt område af virkeligheden. Den skal opfylde videnskabelige principper, dvs. den skal være konsekvent, nyttig, empirisk testbar, baseret på observationer, dynamisk, progressiv og foreløbig. Teorier kan være baserede på empiriske studier eller logiske ræsonnementer.

Tilsyn

Tilsyn har forskellige former:

- *Kommunernes almindelige tilsyn*, dvs. med de vilkår, børn, unge og vordende forældre lever under, jf. servicelovens § 146, stk. 1 og 2

- *Personrettet tilsyn*, dvs. den foranstaltende kommunes løbende tilsyn med det konkrete barn, jf. servicelovens § 148, jf. også servicelovens § 70 om opfølgning på iværksatte foranstaltninger og § 141 om handleplaner
- *Driftsorienteret tilsyn*, dvs. den driftsansvarlige kommunes tilsyn, jf. servicelovens § 148 a, med egne og private tilbud i kommunen, som ikke er omfattede af socialtilsynsloven
- *Socialtilsyn*, dvs. den kommune inden for hver region, som har ansvaret for – på børneområdet – at godkende og føre driftsorienteret tilsyn med plejefamilier og kommunale plejefamilier
- *Ressorttilsyn*, dvs. den ansvarlige ministers tilsyn med området, der hører under ministeriets ressort (område)
- *Det kommunale tilsyn*, dvs. det statslige tilsyn med kommunestyret
- *Ankestyrelsens tilsyn* med kommunernes praksis, dvs. Ankestyrelsens adgang til at gennemføre praksisundersøgelser og tage sager op af egen drift
- *Ombudsmandens tilsynsbeføjelse*, dvs. Folketingets Ombudsmands adgang til at gennemføre undersøgelser af konkrete sager og tage sager op af egen drift.

REFERENCER

Andersen, Bent Rold (1973) *Grundprincipper i socialpolitikken*. Albertslund: Nyt Socialt Bibliotek. Det danske Forlag.

Andersen, Jon (2016) *Socialforvaltningsret* (6. udg.) København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Antzak, Helle (2016) *Socialt arbejdes teoretiske rødder og deres betydning i praksis. I: Socialrådgivning og socialt arbejde – en grundbog*. København: Hans Reitzel.

Arad-Davidzon, Bilha & Benbenishty, Rami (2008) The role of workers' attitudes and parent and child wishes in child protection workers' assessments and recommendation regarding removal and reunification. *Children and Youth Services Review*, 30(1), 107–121.

Basarab-Horwath, Janet Anne (2001) *The Child's World: Assessing Children in Need*. London: Jessica Kingsley Publishers.

Christensen, Else (1998) *Anbringelser af børn: En kvalitativ analyse af processen*. København: Socialforskningsinstituttet.

Creswell, John (2009) *Research design: Qualitative, quantitative and mixed methods approaches* (3. udg.). Los Angeles: Sage.

Danske Regioner (2015) *Statistik for de sikrede institutioner 2014*. København: Danske Regioner.

Ebsen, Frank (2007) Børn og unge med behov for særlig støtte? fra 1990-2005, (1), 1–24. HPA-serie No 1, Arbejdsrapport 5A. København: Danmarks Pædagogiske Universitet.

Ebsen, Frank (2012) *Udsat til børneforsorg: Om etablering af familiepleje, børneanstalter og indsats i hjemmet for udsatte børn*

i Danmark. Lund, Socialhögskolan Lunds universitet; Media-tryck.

Egelund, Tine (1997) *Beskyttelse af barndommen: Socialforvaltningers risikovurdering og indgreb*. København: Hans Reitzel.

Egelund, Tine (2003) Farlige forældre: Den institutionelle konstruktion af dem, der afviger fra os. I: *At skabe en klient, institutionelle identiteter i socialt arbejde*, (M. Järvinen & N. Mik-Meyer, red.). København: Hans Reitzel.

Egelund, Tine; Andersen, Dines; Hestbæk, Anne-Dorthe; Lausten, Mette; Knudsen, Lajla; Olsen, Rikke Fuglsang, & Gerstoft, Fredrik (2008): *Anbragte børns udvikling og vilkår*. 08:23. Socialforskningsinstituttet.

Egelund, Tine, & Hestbæk, Anne-Dorthe (2003) *Anbringelse af børn og unge uden for hjemmet – En forskningsoversigt*. 04-03. København: Socialforskningsinstituttet.

Egelund, Tine & Thomsen, Signe Andrén (2002) Tærskler for anbringelse – *En vignetundersøgelse om socialforvaltningernes vurderinger i børnesager*. København, Socialforskningsinstituttet.

Emerson, Robert M. (1981). On Last Resorts. *American Journal of Sociology*, Vol. 87, No. 1, pp. 1-22.

Emerson, Robert M. (1962). Power-Dependence Relations. *American Sociological Review* 27(1):31–41.

Ejrnæs Mette; Ejrnæs Morten, & Frederiksen, Signe (2010) Anbringelser uden for hjemmet: Anbragte børn og risiko for anbringelse. I: Andersen, Signe (red.) *Når man anbringer et barn: baggrund, stabilitet i anbringelsen og det videre liv*, s. 87-114. Odense: Syddansk Universitetsforlag.

Ejrnæs, Mette & Andersen, Signe Hald (2013) Plejefamilie eller institution? Når anbringelsesstedet gør en forskel. I: Andersen, S. og Fallesen, P. (red.), *Når man anbringer et barn II.*, s. 101-121. Odense: Syddansk Universitetsforlag.

Fish, Sheila; Munro, Eileen & Bairstow, Sue (2008) *Learning together to safeguard children: Developing a multi-agency systems approach for case reviews*. London: SCIE.

Fisker, Anders; Høybye-Mortensen, Matilde; Jensen, Flemming Troels; Nørgaard-Nielsen, Sofie, & Jacobsen, Bo (2008) *Socialrådgiveren på arbejde*. København: Hans Reitzel.

Flaherty, Michael G. (2011) *The Textures of Time: Agency and Temporal Experience*. Philadelphia: Temple University Press.

Flyvbjerg, Bent (1988) Casestudiet som forskningsmetode. Aalborg: Institut for Samfundsudvikling og Planlægning, Aalborg Universitet.

Franzén, Eva; Vinnerljung, Bo, & Hjern, Anders (2008) The Epidemiology of Out-of-Home Care for Children and Youth: A National Cohort Study. *British Journal of Social Work*, 38(6), 1043–1059 (BJSW Advance Access originally published online on February 7, 2007).

Gigerenzer, Gerd (2007) *Gut Feelings – short cuts to better decisions making*. London: Penguin.

Guldager, Jens (2015) *Videnskabsteori – en indføring for praktikere*. København: Akademisk Forlag.

Gupta, Nabanita D. & Frederiksen, Signe (2012) Juvenile delinquency among children in outside home care – does type of care matter? I: *Empirical essays on placement in out-side home care*” (Ph.d.-afhandling), Aarhus: Aarhus Universitet.

Hedström, Peter (2005) *Dissecting the social – On the Principles of Analytical Sociology*. Cambridge: Cambridge University Press.

Henriksen, Kirsten (2015) Socialfagligt skøn. I: Højbjerg & Hougaard (red.), *Socialt arbejde med børn, unge og familier*. København: Hans Reitzel.

Hestbæk, Anne-Dorthe (1997) *Når børn og unge anbringes: En undersøgelse af kommunernes praksis i anbringelsessager*. København: Socialforskningsinstituttet.

Hestbæk, Anne-Dorthe, Lindemann, Andreas, Lehmann, Vibeke, & Christoffersen, Mogens, N. (2006) *Nye regler - ny praksis*. København: Socialforskningsinstituttet.

Hillgaard, Lis & Egelund, Tine (1993) *Social rådgivning og social behandling*. København: Hans Reitzel.

Howe, David (1987). *An introduction to social work theory*. Ashgate: Aldershot.

Hutchinson, Gun Strand & Oltedal, Siv (2006) *Modeller i socialt arbejde*. København: Hans Reitzel.

Jakobsen, Turf B.; Christensen, Pernille Skovbo; Jensen, Tina Gudrun, & Olsen, Rikke Fuglsang (2009) *Anbragte børn og unge*. København: Socialforskningsinstituttet.

Järvinen, Margaretha & Mik-Meyer, Nanna (2003) *At skabe en klient, institutionelle identiteter i socialt arbejde*. København: Hans Reitzel Forlag.

Järvinen, Margaretha; Larsen, Jørgen Elm, & Mortensen, Nils (2002) – Projekt Magtudredningen *Det magtfulde møde mellem system og klient*. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.

Järvinen, Margaretha & Mortensen, Nils (2002) “Det magtfulde møde mellem system og klient – teoretiske perspektiver”. I: *Det magtfulde møde mellem system og klient*, redigeret af Larsen, Jørgen Elm & Järvinen, Margaretha, Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.

Justesen, Lis & Mik-Meyer, Nanna (2010) *Kvalitative metoder i organisations- og ledelsesstudier*. København: Hans Reitzel.

Jørgensen, Per Schultz; Gamst, Birthe & Boelsen, Merethe Watt (1989) *Kommunernes børnesager: En undersøgelse af forebyggelse, visitation og anbringelse i syv kommuner*. København: Socialforskningsinstituttet.

Kahneman, Daniel (2011) *Thinking, fast and slow*. New York: Farrar Straus and Giroux.

Kahneman, Daniel & Klein, Gary (2009) Conditions for intuitive expertise: a failure to disagree. *The American Psychologist*, 64(6), 515–526.

Kongsgaard, Leif (2014) *Multiteoretisk praksis i socialt arbejde*. København: Samfundslitteratur.

Kvale, Steinar & Brinkmann, Svend (2009) *Interview: Introduktion til et håndværk*. København: Hans Reitzel.

López, Maria.; Benbenishty, Rami.; Fluke, John. D., & Knorth, Eric J. (2015) Commentary on decision-making and judgments in child maltreatment prevention and response: An overview. *Child Abuse and Neglect*, 49 (December), 1–11.

Læret, Oda Krogh & Skivenes, Marit (2016) Kvalitet og legitimitet i barnevernets beslutninger. I: I: Christiansen, Øivin & Kojan, Bente Heggem (red.) *Beslutninger i barnevernet*. Oslo: Universitetsforlaget.

Magnussen, Jacob (2015) *Supervisionens effekt indenfor området af børn og unge med særlige behov*. København, Professionshøjskolen Metropol.

Mainiero, Lisa A. (1986) "Coping with Powerlessness: The Relationship of Gender and Job Dependency to Empowerment-Strategy Usage". *Administrative Science Quarterly* 31(4):633–653.

Malterud, Kirsti (2012) *Fokusgrupper som forskningsmetode for medicin og helsefag*. Oslo: Universitetsforlaget.

Mik-Meyer, Nanna & Villadsen, Kasper (2007) *Magtens former, sociologiske perspektiver på statens møde med borgeren*. København: Hans Reitzel.

Moesby-Jensen, Cecilie & Schjellerup Nielsen, Helle (2013a) Følelser og magt i socialt arbejde med unge, i Benny Lihme (red.) *Socialt arbejde med udsatte unge*. København: Akademisk Forlag.

Moesby-Jensen, Cecilie, & Schjellerup Nielsen, Helle (2013b). Praksiserfaringer med to socialfaglige metoder. I: Lihme, B. (Red.). *Socialt arbejde med udsatte unge* (s. 104-133). København: Akademisk Forlag.

Munro, Eileen (2011). *The Munro Review of Child Protection: Final Report*. London. Retrieved from www.official-documents.gov.uk.

Munro, Eileen (2008) *Effective Child Protection* (2. udg.). London: Sage Publications.

Møller, Jørn. K., & Hvid, Steen (2012) *Den undersøgende leder*. København, Samfundslitteratur.

Nissen, Maria Appel (2010) *Nye horisonter i socialt arbejde, en refleksionsteori*. København: Akademisk Forlag.

Nissen, Maria Appel (2005) *Behandlerblikket, om sociale problemers tilblivelse, intervention og forandring i socialt arbejde med familier og børn med udgangspunkt i analyser af behandlingskommunikation på døgninstitutioner for familiebehandling*. Aalborg: Institut for Sociale Forhold og Organisation, Aalborg Universitet.

Norvoll, Reidun (2003) "Magt og afmagt" i *Sociologi og socialantropologi, mellem mennesker og samfund*. København: Munksgaard.

Nutley, Sandra; Walter, Isabel., & Davies, Huw T.O. (2007) *Using evidence – how research can inform public services*. Bristol: The policy Press.

O'Sullivan, Terence (2011) *Decision making in social work*. Houndmills: Palgrave Macmillan.

O'Connor, Louise & Leonard, Kate (2013) Decision-Making in Children and Families Social Work: The Practitioner's Voice. *British Journal of Social Work*, October 2013, pp. 1-26.

Parton, Nigel (2008) Changes in the Form of Knowledge in Social Work: From the 'Social' to the 'Informational'? *British Journal of Social Work*, 2008, No 38, pp. 253-269.

Payne, Malcolm (2005) *Teorier i socialt arbejde*. København: Hans Reitzel.

Posborg, Rikke (2013) Myndighedsudøvelse og sagsbehandling. I: *Socialrådgivning og socialt arbejde* (red. Posborg, Nørrelykke og Antczak.) København: Hans Reitzel.

Schrøder, Ida-Marie (2014) *Budgetblikket i socialt arbejde med udsatte børn og unge*. København: Professionshøjskolen Metropol.

Simon, Herbert (1997) *Administrative Behavior – decision making processes in administrative organizations*. Glencoe, Illinois: The free press.

Sundell, Knut (2008) Från kunskap til praktik, i At förändra socialt arbete – forsker och praktiker om implementering. I: *At förändra socialt arbete - forsker och praktiker om implementering*. (red: Roselius, Maria & Sundell, Knut) Stockholm: Gothia.

Svanevie, Kajsa (2011) *Evidensbaserat socialt arbete: Från ide til praktik*. Umeå: Umeå Universitet.

Svendsen, Idamarie L. (2015) Reglerne er gode nok – eller?: Om proceskrav og tommelfingerregler i kommunernes almindelige tilsyn med børn og unge. *Udenfor Nummer*, 15(30), 24–33.

Svendsen, Idamarie L. & Hartoft, Hanne (2013) Kommunernes almindelige tilsynsforpligtelse – de juridiske rammer. I: Kildedal, Karin; Laursen, Erik, & Michelsen, Randi R. (red.), *Socialfaglig ledelse – Børne- og ungeområdet* (47–65). København: Samfundslitteratur.

Sørensen, Tove H. (2013) *Når forældre og netværk skaber sikkerhed for barnet. En evaluering af "sikkerhedsplaner" i arbejdet med udsatte børn og familier i Københavns Kommune*. København, Københavns Kommune.

Sørensen, Tove H. (2009) *Med familien i centrum*. København: Københavns Kommune.

Taylor, Brian (2010) *Professional Decision Making in Social Work*. London: Learning Matters Ltd.

Thaler, Richard, & Sunstein, Cass (2008) *Improving decisions about health, wealth, and happiness*. New Haven: Yale University Press.

Turnell, Andrew; Munro, Eileen, & Murphy, Terry (2013) Soft is hardest: Leading for learning in child protection services following a child fatality. *Child Welfare*, 92(2), 199–216.

Turnell, Andrew; Vesterhauge-Petersen, M., & Vesterhauge-Petersen, H. (2013) *Signs of safety: arbejdet med udsatte børn og deres familier*. København: Hans Reitzel.

Internetressourcer

Socialforvaltningen, Københavns Kommune (2015, 29. juni). *Fælles retning for det sociale arbejde i København*. Lokaliseret d. 2. april 2016 på: <http://www.kk.dk/nyheder/fælles-retning-det-socialt-arbejde-i-københavn>

Københavns Kommune (u.å.). *Signs of Safety*. Lokaliseret d. 17. februar 2016 på <http://www.kk.dk/artikel/signs-safety>

Danmarks Statistik, Statistikbanken. www.statistikbanken.dk

Ankestyrelsens Anbringelsesstatistik. www.ast.dk

Retskilder

Love og forskrifter

Serviceoven (lov om social service), lov nr. 573 af 24/06 2005, jf. lovbekendtgørelse nr. 1270 af 24/10 2016.

Lov om voksenansvar overfor anbragte børn og unge, lov nr. 619 af 08/06 2016, jf. også lov nr. 647 af 8/6 2016 (Konsekvensændringer som følge af lov om voksenansvar for anbragte børn og unge mv.).

Lov om socialtilsyn, lov nr. 608 af 12/06 2013, jf. lovbekendtgørelse nr. 70 af 18/10 2017.

Offentlighedsloven (lov om offentlighed i forvaltningen), jf. lov nr. 606 af 12/06 2013.

Forvaltningsloven, lov nr. 571 af 19/12 1985, jf. lovbekendtgørelse nr. 433 af 22/4 2014.

Retssikkerhedsloven (lov om retssikkerhed og administration på det sociale område), jf. lov nr. 453 af 10/06 1997 om retssikkerhed og administration på det sociale område, jf. lovbekendtgørelse nr. 1052 af 08/09 2015.

Persondataloven, lov nr. 429 af 31/05 2000, senest ændret ved lov nr. 639 af 12/06 2013.

Forældreansvarsloven, lov nr. 499 af 06/06 2007, jf. lovbekendtgørelse nr. 1820 af 23/12 2015.

Lov om børns forsørgelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 1815 af 23/12 2015.

Bekendtgørelse nr. 712 af 19/06 2013 om betaling for ophold i anbringelsessteder for børn og unge under 18 år samt for døgnophold og udslusningsophold for unge i alderen 18 til og med 22 år.

Vejledning nr. 9007 af 07/01 2014 om særlig støtte til børn og unge og deres familier med ændring ved vejledning nr. 9047.

Forarbejder

LF 8 FT 2004-05. Forslag til ændring af lov om social service, lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (Anbringelsesreform).

LF 116 FT 2008-09. Forslag til ændring af lov om social service (Kontinuitet i anbringelsen).

LF 178 FT 2009-10. Forslag til ændring af lov om social service, lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (Barnets Reform).

LF 140/2011/2012. Forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område. (Inddragelse af faglige og økonomiske hensyn, fastsættelse af serviceniveauer mv.).

LF 168/2013/2014. Forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om forpligtende kommunale samarbejder (En tidlig forebyggende indsats m.v.). "Forebyggelsespakken"

LF 181/2012/2013. Forslag til lov om ændring af lov om social service (Beskyttelse af børn og unge mod overgreb m.v.). "Overgrebspakken".

Betænkning om de retlige rammer for indsatsen over for børn og unge (Betænkning nr. 1212, "Graversen-betænkningen") (1990).

Internationale retskilder

FN's Børnekonvention, FN-konventionen af 20/11 1989 om Barnets rettigheder.

FN's Børnekomite: General Comment no 12 (CRC/GC/2009/). The right of the child to be heard, General Comment no 14 (CRC/GC/2013/14). The right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration.

FN's Handicapkonvention, FN-konventionen af 13. december 2006 om rettigheder for personer med handicap.

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), jf. lov nr. 285 af 29/04 1992 om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, med senere ændringer.

Praksis

Domstolene:

U.2015.1951V. Ophævelse af Ankestyrelsens afgørelse om fortsat anbringelse uden for hjemmet af en 14-årig pige, som kommunen havde hjemgivet.

EMD sag K.T. mod Norge 25. december 2008 (no. 26664/03). Ikke medhold i en klage over kommunens mange undersøgelser, hjemmebesøg mv. i forhold til to børn.

Ankestyrelsen:

PA 209-10. Ikke grundlag for anbringelse, fordi der ikke var brug for beslutningskompetence.

PA 18-16. Hjemgivelse ubegrundet pga. manglende dokumentation for ophør af grundlag for anbringelse.

PA 76-16. Ikke hjemmel til at træffe afgørelse om tidsbegrænset anbringelse.

Ankestyrelsens Anbringelsesguide, Ankestyrelsen 2008.

Folketingets Ombudsmand:

FOB 2015-11. Lange anbringelser på en overbelagt akutinstitution.

FOB 2014-19. En kommunes mangelfulde handling ved modtagelse af underretninger om to socialt meget udsatte børn.

FOB 2014-9. Kommunale spareplaner.

FOB 2006.428. En forælder uden del i forældremyndigheden blev anset som part i en sag.

FORFATTEROVERSIGT

Mette Ejrnæs, ph.d. i økonomi og professor ved Økonomisk Institut, Københavns Universitet. Hendes forskningsområde er anvendt mikroøkonomi, og hun har forsket i individuelle indkomstprocesser og løn, arbejdsløshedsforsikringer samt husholdningernes forbrug og allokering af ressourcer til børn. Desuden har hun stor erfaring med at arbejde med danske registerdata og statistiske metoder.

Mette Gørtz er ph.d. i økonomi og lektor ved Økonomisk Institut, Københavns Universitet. Hun forsker i familieøkonomi og sundhedsøkonomi og har bl.a. beskæftiget sig med effekterne af kvalitet i daginstitutioner og familiernes fordeling af tid og forbrug. Metodisk arbejder Mette Gørtz med statistiske metoder og mikroøkonomi, og hun har årelang erfaring med danske registerdata.

Frank Ebsen er ph.d. i socialt arbejde og docent ved Institut for socialt arbejde, Professionshøjskolen Metropol. Hans forskningsområde er socialt arbejde for det meste med udsatte børn og unge. Han har gennem en årrække undersøgt arbejdet i socialforvaltninger, institutioner og private organisationer, og er aktuelt fokuseret på beslutninger, nye teknologier og vidensbaseret socialt arbejde. Arbejder på at skabe samspil mellem forskning og professionel praksis, som fører til positive forandringer for udsatte børn og unge.

Tove Holmgaard Sørensen er uddannet socialrådgiver og cand.scient.soc. Hun har beskæftiget sig med evaluering og praksisnær forskning inden for området udsatte børn, unge og familier gennem de sidste 20 år. Tove er ansat i Køben-

havns Kommune som faglig konsulent i Borgercenter Børn og Unge, Staben, og har været kommunens koordinator for forskningsprojektet.

Idamarie Leth Svendsen er jurist, ph.d. og lektor ved Institut for Socialt Arbejde, Professionshøjskolen Metropol. Hun er optaget af forholdet mellem retsregler og konkrete beslutninger i praksis og har især beskæftiget sig med de heuristiske mønstre, ”tommelfingerregler”, der gør sig gældende i praksis på området udsatte børn og unge.

Tea Torbenfeldt Bengtsson er ph.d. i sociologi og ansat som seniorforsker ved SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd. Hendes forskning omhandler udsatte børn og unge, og hun har skrevet ph.d. om unge anbragt på sikrede institutioner og deres hverdagsliv. Hendes nuværende forskning fokuserer på udsatte unges risikoadfærd og beslutningsprocesser i anbringelsessager. Hun har tidligere været ansat som adjunkt på Sociologisk Institut ved Københavns Universitet og er forfatter til en række udgivelser om udsatte unge.

Laura Louise Laugesen er uddannet cand.scient.soc. fra Københavns Universitet i 2015. Laura deltog som specialestuderende i første del af forskningsprojektet om beslutninger om anbringelse. Hun har tidligere været ansat ved SFI – Det nationale Forskningscenter for Velfærd, hvor hun beskæftigede sig med børns udvikling i daginstitutioner og skolestøttende indsatser til børn, som er anbragt i familiepleje. Hun er på nuværende tidspunkt ansat i Helsingør Kommune, hvor hun beskæftiger sig med inklusion af sårbare unge i fritidslivet.

Sarah Thiele er sociolog fra Københavns Universitet. Hun deltog i forskningsprojektets indledende, kvalitative del og skrev speciale om sagsbehandlingens bekymringer og skalerin-

ger i sager om udsatte børn og unge i 2015. Hun er metode-specialiseret og har arbejdet med flere aspekter af det sociale område, fx anbragte børn og unges skolegang hos PD Academy. Nu arbejder hun med forebyggelse af spilafhængighed hos Center for Ludomani.

Gry Malling Loehr er uddannet sociolog fra Københavns Universitet i 2016. Gry deltog som specialestuderende i første kvalitative del af forskningsprojektet, omhandlende beslutningsprocesser internt blandt sagsbehandlerne. Hun er specialiseret i samfundsvidenskabelige metoder og har undervist i elementære metoder på Sociologisk Instituts bacheloruddannelse. Fagligt interesserer hun sig for familie- og barndomssociologi, herunder anbringelsesproblematikker, moderskab og work/life balance.

Sussie Nielsen er uddannet socialrådgiver, familierapeut, kandidat i socialt arbejde og adjunkt ved Professionshøjskolen, Institut for Socialt Arbejde. Sussie er optaget af børnevelfærd, navnlig rettighedsperspektivet og arbejdet med børn og familier på tværs af systemer.

STIKORDSREGISTER

A

afgørelse 9, 81, 82, 93, 94, 95, 97, 98, 99, 101, 102, 105, 132, 133, 151, 157, 174, 202, 223, 225, 240
afmagt 4, 13, 22, 24, 25, 26, 107, 124, 125, 126, 149, 151, 152, 153, 154, 158, 159, 162, 163, 164, 165, 166, 235
alder 78, 89, 90, 94, 96, 101, 104, 174, 175, 176, 186, 192, 199, 200, 201, 202, 209, 210, 212, 221, 222, 226
analytisk tænkning 29, 30
anbringelsesgrundlag 4, 12, 23, 26, 107, 124, 134, 152, 165, 167, 168, 170, 172, 173, 174, 176, 177, 178, 179, 180, 182, 183, 184, 185, 186, 188, 191, 193, 196, 197, 198, 199, 200, 202, 203, 205, 212, 218, 226
anbringelsessted 3, 21, 78, 80, 83, 84, 94, 95, 96, 98, 105, 173, 222
anbringelsestruet 25, 189, 190, 191, 196, 199, 200, 205, 211
anbringelsestype 72, 206, 207, 209, 210
Ankestyrelsen 62, 66, 67, 68, 69, 70, 72, 73, 76, 81, 93, 94, 98, 105, 107, 168, 191, 215, 222, 227, 240
anonymisering 112, 132, 152

B

Barnets Reform 48, 51, 81, 87, 88, 92, 239
beskyttelsesfaktorer 92, 106, 198, 201
beslutninger 1, 4, 5, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 19, 21, 22, 23, 24, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 44, 49, 59, 60, 61, 80, 81, 83,

85, 91, 106, 107, 110, 111, 113, 125, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 141, 142, 144, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 154, 160, 166, 168, 169, 173, 178, 182, 183, 184, 187, 189, 213, 214, 215, 216, 217, 233, 242, 243
børnefaglig undersøgelse 49, 59, 84, 87, 99, 101, 106
børne- og ungesager 4, 25, 37, 124, 130, 149, 190, 211
børnepolitikker 87
børnesamtale 99, 100, 103, 104, 106, 174, 182
børn og unge 1, 8, 9, 14, 15, 17, 20, 35, 37, 38, 39, 43, 46, 47, 49, 50, 51, 52, 58, 59, 61, 66, 67, 71, 72, 78, 80, 81, 84, 88, 93, 94, 96, 97, 98, 99, 107, 134, 143, 144, 155, 156, 157, 159, 161, 165, 166, 169, 180, 184, 191, 197, 205, 211, 215, 216, 217, 224, 230, 232, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 242, 243, 244
børn og unge-udvalg 81, 93, 143

D

Danmarks Statistik 62, 63, 65, 66, 223, 224, 237
dokumentation 11, 183, 184, 185, 186, 240
døgnanbringelse 12
døgninstitution 3, 46, 70, 71, 143, 206, 207, 208, 209, 210, 215, 220, 221, 222

E

enighed 5, 16, 25, 47, 56, 93, 113, 118, 126, 171, 189, 190, 191, 197, 202, 203, 204, 205, 211, 212, 218, 226
evidens 12

F

faglighed 111, 124
familiebehandling 53, 56, 138, 177, 224, 235
Familien i Centrum 2, 50, 53, 58
familiepleje 12, 15, 46, 95, 135, 159, 189, 197, 205, 206, 207, 208, 209, 212, 215, 220, 229, 243
fokusgruppeinterviews 167
Folketingets Ombudsmand 240
foranstaltninger 24, 37, 48, 60, 82, 83, 84, 87, 89, 92, 93, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 124, 130, 132, 134, 135, 136, 142, 144, 147, 150, 177, 178, 185, 186, 187, 211, 224, 228
foranstaltningstvifte 106
forebyggelse 3, 52, 63, 64, 65, 81, 83, 106, 187, 224, 233, 244
formandsbeslutning 82, 83, 133, 143, 181
formålsbestemmelser 85
Forskning i socialt arbejde 20, 150
forsørgelse 81, 96, 105, 175, 238
forældreansvar 81, 92, 105, 175
forældrekompetence 105, 176, 200
forældremyndighed 81, 96, 104, 157, 159, 223
førstevalgs-beslutninger 134, 135, 136, 141

G

Graversen-udvalget 47

H

handleplan 58, 84, 98, 99, 102, 103, 106
handlerum 32, 91, 158
hjemgivelse 80, 89, 93, 98, 99, 103, 105
holdning 90, 92, 170

I

implementering 54, 236
indad- og udadreagerende adfærd 25, 200, 212
inddragelse 31, 43, 51, 56, 60, 92, 103, 106, 150, 187
indsatstrappe 92
institution 49, 69, 71, 95, 101, 142, 143, 146, 160, 189, 207, 212, 231
intuition 29, 31

K

komplekse sager 4, 110, 125, 130, 133, 148, 191
kompleksitet 21, 50, 111, 125, 132
kontinuitet 47, 48, 50, 89, 95, 106, 187
kontoplan 63, 224
koordinator 17, 36, 42, 44, 59, 60, 132, 138, 141, 144, 161, 243
kriminalitet 14, 25, 51, 52, 69, 74, 77, 78, 79, 143, 189, 194, 195, 199, 200, 202, 204, 212, 226
kvalitative metoder 15, 19
Københavns Kommune 3, 8, 16, 17, 19, 21, 46, 56, 59, 60, 62, 63, 66, 67, 68, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 110, 189, 190, 191, 200, 209, 236, 237, 242

L

lovgivning 80, 166
lov om voksenansvar 94, 96, 237
løsningsfokuseret metode 53

M

magt 4, 24, 25, 26, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 234
mekanismer 14, 16, 22, 26, 44, 133

N

netværksanbringelser 62, 71, 145

O

Ombudsmanden 85, 91
omsorgssvigt 76, 77, 169, 171, 180, 196, 202, 219

P

partnerskab 35, 41, 56
partshøring 106, 173, 174, 181, 182, 184, 185, 215, 226
praksis 2, 3, 7, 8, 9, 10, 20, 21, 22, 23, 28, 29, 31, 32, 34, 35, 36, 37, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 47, 51, 53, 54, 55, 61, 80, 84, 85, 86, 93, 94, 107, 110, 111, 112, 113, 129, 136, 138, 167, 168, 169, 173, 182, 213, 214, 215, 216, 217, 228, 229, 232, 233, 242, 243
proceskrav 12, 216, 236
prøvelse 12

R

reformer 81, 84
respondenter 18
retsgrundlag 16
Retskilder 5, 237
retskilder 85, 86, 239
retssikkerhedsloven 100, 101, 103
risikofaktorer 5, 16, 25, 120, 170, 189, 193, 195, 198, 199, 200, 201, 202, 212, 220
råderum 91, 99

S

sagsbehandling 16, 48, 58, 85, 107, 222, 227, 235
sagsmøder 4, 16, 110, 111, 112, 113, 120, 121, 128, 130, 131, 132, 136, 149, 150, 151, 153, 164
samarbejde 4, 13, 17, 21, 24, 35, 36, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 57, 89, 95, 100, 107, 125, 126, 136, 141, 143, 146, 149, 150, 152, 153, 154, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 169, 174, 178, 181, 186
sammenligningsgruppe 37
samtykke 4, 48, 49, 59, 69, 80, 81, 82, 83, 86, 92, 93, 97, 98, 100, 101, 105, 106, 162, 166, 170, 174, 178, 179, 181, 184, 185, 188, 226
satisficering 11
serviceloven 80, 81, 82, 91, 101, 102, 103, 104, 106, 149, 181, 187, 222
Signs of Safety 10, 13, 16, 20, 23, 26, 38, 46, 50, 52, 54, 55, 60, 61, 110, 111, 112, 116, 125, 128, 237
sikret institution 69, 143
situationsbeskrivelser 167, 169, 172, 174
skalering 13, 55, 56, 107, 110, 112, 113, 115, 117, 118, 119, 120, 121, 123, 126, 127, 128, 129, 134, 151, 171, 191, 202
socialpolitiske strategier 134
socialtilsyn 49, 63, 238
sprogproblemer 25, 200, 212
spørgeskemaundersøgelse 36, 42, 189, 211
sundhed 15, 17, 25, 52, 82, 93, 97, 131, 180
supervision 30

T

tid 8, 11, 12, 22, 26, 35, 41, 42,
43, 56, 107, 113, 121, 122, 123,
124, 130, 131, 132, 133, 134,
138, 141, 143, 145, 148, 151,
152, 154, 157, 160, 162, 165,
177, 184, 197, 207, 214, 242
Tidlig indsats 47
tommelfingerregler 11, 29, 61, 236,
243
TrygFonden 8, 17, 35, 36
Tæt på Familien 2, 50, 53, 57, 135

U


udviklingsforstyrrelser 25, 74, 200,
212
undersøgelse 8, 10, 15, 18, 19, 26,
36, 43, 45, 47, 49, 52, 58, 59,
82, 83, 84, 87, 97, 99, 100, 101,
102, 106, 107, 136, 182, 183,
187, 189, 190, 191, 192, 199,
215, 216, 217, 223, 225, 232,
233
ung 11, 73, 83, 95, 96, 99, 100,
131, 136, 140, 152, 169, 215,
222, 224
ungesag 131

V

vidensformer 2, 29, 125
voksenansvar 94, 96, 237

Ø

økonomi 16, 17, 95, 106, 175, 242
økonomiske hensyn 10, 81, 90, 91,
239



Hvordan træffer en kommune beslutning om, at et barn skal anbringes uden for hjemmet? Hvilken betydning har tidsfaktoren? Forældrenes og barnets holdning? Metoder og redskaber? Sagsbehandlerens vurdering? Reglerne?

Det er de spørgsmål, som denne antologi giver en række bud på. Den har udgangspunkt i et aktuelt forskningsprojekt, hvor forskere fra forskellige discipliner – socialt arbejde, sociologi, økonomi og jura – har arbejdet sammen om at finde ud af, hvad det er for nogle faktorer, der er afgørende for den kommunale myndighed, når et barn anbringes uden for hjemmet.

Bogen henvender sig til studerende, socialrådgivere og andre med interesse for socialt arbejde, og målet er, at bogen giver indblik i ”det kommunale maskinrum” i anbringelsessager. Den kan anvendes i undervisning på grunduddannelsen, diplom, master og kandidatniveau, og de enkle kapitler kan læses for sig eller indgå som et mere samlet hele. Kapitlerne kan bruges til at belyse tal, regler og praksis på området, men de kan også bruges til at belyse forskellige måder, disse forhold kan undersøges på.



INSTITUT FOR SOCIALT
ARBEJDE
PROFESSIONSHØJSKOLEN

METROPOL

ISSN: 1397-7725