

Inge Marie Skaarup:

## Barnets Lov og velfærdsstaten. Fornyelse eller forringelse.?

### Abstract.

Den danske velfærdsstat er en såkaldt universel velfærdsstatslig model. Det universelle ligger i dels forpligtelsen til offentlig indsats på store områder, og dels i en universel tilgang til disse ydelser. Dvs. at alle inden for en navngiven personkreds har samme rettigheder, hvis de opfylder nærmere bestemte kriterier. Udmøntningen af denne overordnede ramme bygger på retslige forskrifter, med det formål at alle borgere er lige for loven (Skaarup, 2009). Hvorvidt dette realiseres, er især afhængig af dels lovgivningens beskaffenhed i forhold til de overordnede formål og dels af den organisatoriske sammenhæng, hvori forvaltning af lovene foregår. Med nuværende regerings vedtagelse af en aftale om ”Børnene først”, der skal føre til en ny Barnets Lov, som eksempel, gennemgås i artiklen, hvorvidt de generelle mål og betingelser for opfyldelse af loven er til stede, og om den i øvrigt overhovedet er nødvendig. Bringer den fornyelse eller forringelse i de velfærdsstatslige ydelser til familier og børn med særligt behov for støtte?

### Baggrund for artiklen.

11.5. 2021 annoncerede social-og ældreminister Astrid Krag aftalen om Børnene Først med ordene: ”Statsministeren brugte sidste år sin nytårstale på de udsatte børn, fordi det for regeringen er en værdikamp at sætte børnene først. Vi tog et stort skridt i 1997, da det blev forbudt forældre at slå deres børn.<sup>1</sup> Nu tager vi de næste skridt med tidligere hjælp, så udsatte børn ikke flyver under radaren, og med stærkere børnerettigheder i den nye Barnets Lov.”

I socialministeriets pressemeddelelse 11.5. 2021 lyder det bl.a.:” Regeringen, Enhedslisten, Radikale Venstre, SF, Alternativet, Venstre, Konservative, Liberal Alliance, Dansk folkeparti, og Kristendemokraterne er enige om reformen Børnene Først. Aftalen indeholder initiativer inden for temaerne: 1) bedre og tidligere indsats for udsatte børn og familier. 2) færre skift og mere stabilitet. 3) flere rettigheder til børnene. 4) Bedre kvalitet i anbringelser. 5) Bedre kvalitet i sagsbehandlingen og styrket retssikkerhed. 6) Godt ind i voksenlivet. 7) Fra aftale til virkelighed.”

Temaerne fremgår af en aftaletekst på 26 sider, ”Aftale-Børnene først” –ældre og socialministeriet (2021), som skal udmøntes i Barnets Lov planlagt til ikrafttræden 1. januar 2023. Loven skal erstatte gældende regler på området, som aktuelt findes i Lov om Social Service (2021)

## Retssikkerhed og legalitet.

Som det fremgår af aftalepapiret, er pkt.5 tema i aftalen bedre kvalitet i sagsbehandlingen og styrket retssikkerhed. Tidligere folketingspolitiker lic.jur. Preben Wilhjelms skriver i sin bog ”Kampen for retsstaten” (Wilhjelms 2018). ”En velfungerende retsstat er grundlaget for, at et demokratisk samfund kan fungere”. De retslige principper skal sikre borgere mod overgreb fra statens side, og dermed mod vilkårlighed. Han ser med den aktuelle udvikling mange tegn på, at der fortsat må kæmpes, og at de indvundne rettigheder kan være i fare.

Vi tager de historiske briller på, og går lidt tilbage i tiden. Det danske demokrati og retsstaten baserer sig på grundloven af 1849, som var et resultat af de store frihedsbevægelser rundt omkring i Europa. Herunder den franske forfatter Montesquieus principper om magtens tredeling i lovgivende, udøvende og dømmende magt. En adskillelse der er tænkt som værn mod magtmisbrug og magtfuldkommenhed. Med grundloven blev vi således borgere med demokratiske frihedsrettigheder som ytringsfrihed, foreningsfrihed og efterhånden også direkte stemmeret. Disse principper blev betragtet som grundlag for retsstaten ud fra devisen: Ingen retsstat uden demokrati og intet demokrati uden retsstat. Dermed slås også fast, at offentlig forvaltning skal udøves efter legalitetsprincippet, dvs. at forhold, der griber ind i borgeres forhold og rettigheder skal have hjemmel i gældende lov. Vi gik dermed fra at være, hvad man kunne kalde ”omvandrede legemer” og livegne underkastet magthavernes tilfældige lune til at være retssubjekter, dvs. borgere i et retssamfund og med rettigheder. I starten med store forskelle mellem høj og lav, men dog med et grundlag at bygge videre på. Dr.jur. professor i retssociologi og retsfilosofi Jørgen Dalberg-Larsen anfører i bogen ”Lovene og livet- en retssociologisk grundbog” (2001), at den fælles lovgivning er at betragte som en universel, dvs. ”fælles retslig norm”, som dermed har til formål at udgøre en samlende og fællesskabende funktion. Retssikkerhed bliver dermed det fundament, hvorpå politik, offentlig forvaltning og medborgerskab skal funderes, og dermed også det fundament, hvorpå enhver reform således også Børnene Først, skal hvile.

## Aktuel social lovgivning på børneområdet-udvikling og status.

Nu kunne man ud fra Astrid Krags tale tro, at der ikke er sket noget på lovgivningsområdet vedrørende børn og unge siden afskaffelse af revselsesretten i 1997. Tværtimod. Der er kommet en lind strøm af regler på børne- og familieområdet siden da.

I 1998 samlede man ved en mindre socialreform den sociale lovgivning i tre love: Lov om retssikkerhed, Lov om social service, og Lov om aktiv social politik. Her udgør Lov om retssikkerhed på det sociale og administrative område en grundpille omkring borgernes retssikkerhed ved mødet med det offentlige (2021). I lovens § 1 hedder det således, at lovens formål er at sikre borgernes rettigheder og indflydelse, når de sociale myndigheder behandler sager, og at de sociale myndigheder ved en borgers henvendelse har pligt til at tilrettelægge en tidlig og helhedsorienteret hjælp.

Lov om social service, herefter benævnt serviceloven omfatter samtlige kommunale forpligtelser i forhold til børn og familier, dvs. de områder, som indgår i aftalen Børnene først og Barnets Lov. Det universelle som kompenserende princip og helhedssynet understreges i serviceloven i forhold til personkredsen, idet det bl.a. fastslås, at børn med særlig behov for støtte eller børn med funktionsnedsættelse i udgangspunktet betragtes som helt almindelige børn, der på grund af særlige forhold har krav på kompenserende indsatser. Helhedssynet afspejler sig også i, at de kommunale indsatser ikke blot indskrænker sig til muligheder efter sociallovgivningen, men skal udfoldes i en bred indsats fra mange kommunale områder og efter flere forskellige lovgivninger. I henhold til § 19 i serviceloven har kommuner således forpligtelse til at samle alle tiltag under en hat i form af en samlet børnepolitik. Og endelig understreges helhedssynet i forhold til indsatsen også ved, at kommuner jf. § 18 i serviceloven er forpligtede til at samarbejde aktivt med frivillige organisationer, samt yde økonomisk tilskud til deres virksomhed, dvs. at både det civile samfund og det offentlige er forpligtet i forhold til børns velfærd.

Serviceloven var et resultat af oprydning og sanering af den lovjungle, der igen var resultatet af tilføjelser og ændringer siden vedtagelsen af Lov om social bistand af 1.4. 1976, som ligeledes var resultatet af en sanering af mange forskellige love med tilhørende knopskydninger. Det samme ser vi her 23 år efter servicelovens ikrafttræden. Loven er præget af knopskydninger, tilføjelser og rettelser, der ofte har haft og har karakter af punktnedslag og brandslukningsøvelser, ofte i forbindelse med akut opståede katastrofesituationer f.eks. i forbindelse med særlig grumme børnesager som Tøndersagen (2005) og Brønderslevsagen (2011), som vakte opsigt pga. af omfattende overgreb mod børn, og manglende indgreb fra kommunal side.

Det samme er sket med den vejledning om særlig støtte til børn og familier.(2019), som skal bidrage med fortolkning og forståelse af lovteksten. Den er ved kontinuerlig knopskydning vokset til 337 sider ligeledes præget af adhoc tilføjelser. Et forhold, som blokerer for retssikkerhed i sagsbehandlingen, for både borger og sagsbehandler.

## Modernisering af den offentlige sektor-New Public Management

Som nævnt er organisering central for realisering af lovgivningens målsætninger. Og til forståelse af den herskende organiseringsideologi inden for den offentlige sektor, skal vi tilbage til omkring 1980. Den offentlige sektor var ifølge et politisk flertal blevet for udgiftstung. Man iværksatte projekt ”Modernisering af den offentlige sektor” med henblik på effektivisering og opbremsning af udgifter. Den valgte styreform blev New Public Management<sup>ii</sup>. Inspirationen kom fra det private erhvervsliv. Den bygger på topstyring, dvs. stærk ledelse, som igen bygger på den forudsætning, at alle processer og produkter i et firma kan beskrives udtømmende og analyseres med henblik på justering og vurdering af effektivitet i forhold til økonomisk investering og udkomme. Styreformens succes i offentligt regi måtte derfor bero på, at også bl.a. sociale problemer kan ”vareliggøres” dvs. beskrives præcist og udtømmende. Og at de forbliver stabile i en forudsigelig, dvs. lineær proces. Så der kan fremstilles prototyper med angivelse af mål for lignende problemer fremover. Benchmarking kaldes begrebet og stammer fra tømrerens virksomhed. Der sættes et mærke på et stykke træ, det angiver et mål, som kan genbruges. Fremstillingsprocessen kan på den baggrund deles op i afgrænsede dele, hvilket forventes at fremme styrbarheden. Et eksempel på tankegangen er inden for den sociale sektor BUM – modellen. Det står for opdeling af arbejdsprocessen i bestiller-udføre-modtager delen. Den er anvendt bl.a. inden for plejesektoren, og inden for børne-og familieområdet. BUM modellen som del af New Public Management i ren form tager således afsæt i afsluttede og målbare forløb. Hensigten er, at man ved nøje registrering af de enkelte dele af processen kan beskrive og analysere effekten af indsatser målt som udkomme i relation til økonomisk investering. En udpræget specialisering og forsøg på opdeling af sociale problemer i enkeltdele har således været resultatet i forsøget på at tilpasse indhold til styreform. Sociale problemer er således søgt tilpasset styreform, og ikke omvendt. Før jeg beskriver et praksis eksempel fra en socialforvaltning, vil jeg give en introduktion til en forståelse af sociale problemers karakter og hvori de adskiller sig fra eksempelvis materielle varer.

### Definition på sociale problemer.....

For hvad er et socialt problem?- Hvordan defineres det? Her kommer skelnen mellem tamme og vilde problemer ind<sup>iii</sup>. Tamme problemer karakteriseres ved, at de kan være nok så teknisk komplicerede og omfatte alt fra beregning af kontanthjælp til brokonstruktion, men at de kan

defineres og løses udtømmende. Det er noget andet med vilde problemer. De er karakteriseret ved, at de ikke kan vejes og måles på kvantitative kriterier. Det betyder, at de ikke endegyldigt kan afgrænses i forhold til andre problemer. De er ofte del af forbundne kar, dvs. de hænger sammen med andre problemer. Vi kender det som en viden om, at ”én ulykke sjældent kommer alene”. Ét problem kan ofte være et symptom på andre problemer. De er af dynamisk karakter, dvs. de kan ikke fastfryses, og dermed ansues og behandles mekanisk som mere statiske fænomener, og de har derfor heller ikke et lineært forløb. De foreslåede løsninger vil derfor aldrig være indiskutabelt og endegyldigt rigtige eller forkerte. Og pga. kompleksiteten vil de have forskellige konsekvenser for forskellige mennesker og grupper. .

Vilde problemer kan kun således kun forstås ved beskrivelser ud fra aktuelt godkendte vedtagelser om, hvad vi kan acceptere som f.eks. sociale problemer, og dermed som problemer, det offentlige skal tage sig af. Definitioner på sociale problemer kan med andre ord betragtes som sociale konstruktioner (Rubington og Weinberg 1995, Skaarup 2014) vedtaget på baggrund af bl.a. retslige forskrifter og politiske beslutninger.

Definitionerne er således dynamiske og dermed omskiftelige. Før 1997 var det f.eks. et accepteret led i opdagelsen at slå børn. Efter 1997 blev det forbudt. Og udover at være ulovligt betragtet som potentiel børnemishandling. Et andet eksempel på ændring af praksis og lovgivning er den viden vi har fået omkring relationer mellem børn og forældre, og familien samlet. Går vi tilbage i historien omkring indsatser for børn og unge, sås en families enkelte medlemmer mere som enkeltindivider, isolerede fra familien i øvrigt. Med anbringelse af et barn fjernede man således et problem fra familien. I dag ved vi, hvor vigtige børns fællesskaber og netværk er i forhold til familie, fritidstilbud, skole, og jobs, og at det er centralt, at de respekteres uanset anbringelse som foranstaltning. (Skaarup 2009,2010,2019), og vi ved , at det enkelte familiemedlems situation er tæt forbundet med familien i øvrigt. Et eksempel herpå er familibehandling, som før 1960érne var ikke eksisterende, og selv af fagfolk betragtedes som et utilstedeligt indgreb i en families indre liv, men som aktuelt betragtes som en vigtig foranstaltning.

### En familie søger hjælp i forvaltningen. – .

Nedenfor en beskrivelse af en families møde med social og beskæftigelsesforvaltning på aktuelt gældende vilkår mht. organisering og lovgivning. Et samboende ægtepar med tre børn har gennem det sidste års tid været i kontakt med forvaltningen. Manden Søren er fyret fra sit job for et halvt år siden, er jobsøgende og har en sagsbehandler i beskæftigelsesforvaltningen. Hustruen Mette har en

gigtlidelse, og er faldet for sygedagpenges varighedsbegrænsning. Hun er efter et år med forgæves forsøg på jobplaceringer henvist til udredning i rehabiliteringsteamet, et team som kan indstille til forskellige former for praktikforløb, jobafklaringer eller førtidspension. I udredning deltager medarbejdere fra jobcenter, socialforvaltning, evt. familieafdeling, sundhedskordinator fra regionen, og evt. uddannelsesvejleder. Henvisning til rehabiliteringsteamet udløser efter § 36 i lov om aktiv beskæftigelse mulighed for tildeling af koordinerende sagsbehandler, som skal sikre en helhedsorienteret indsats (2019). Teamet beslutter, at Mette skal tildeles et ressourceforløb til afklaring af sin erhvervsevne..

Deres yngste Peter på fem går i børnehave. Det er tidligere gået fint, men børnehaven har i samarbejde med forældre kontaktet PPR, pædagogisk-psykologisk rådgivning, da det er børnehavens opfattelse, at han ikke er helt alderssvarende udviklet. Man ønsker en udredning af årsag for at kunne støtte ham i dagligdagen. Søren og Mette indkaldes til samtale i forbindelse hermed. Her deltager også sagsbehandler fra forvaltningen. Sagsbehandler her vurderer, at beskrivelsen af familien lægger op til en børnefaglig undersøgelse af familiens situation jf. §50 i serviceloven. I en sådan undersøgelse deltager de fagpersoner, som har relevant viden for sagen om barnet og familien. Så familien sendes videre til undersøgende sagsbehandler i familieafdelingen. Den børnefaglige undersøgelse konkluderer, at familien er omfattet af den personkreds, der har særlig behov for støtte og derfor har krav på en foranstaltning i medfør af § 52 i serviceloven. Der kommer nu en ny sagsbehandler på sagen (jf. BUM modellen). I første omgang tilbyder forvaltningen familierådgivning, som kan udføres af psykolog, pædagog eller socialrådgiver. Forældrene takker ja til ugentlige samtaler. .

Sagsbehandler i familieafdelingen betoner vigtigheden af, at Søren og Mette lægger megen energi heri og at de overholder alle aftaler. Det samme sker fra jobcentret, og den konsulent, der bistår Mette omkring praktik. Søren og Mette har stram økonomi, og ingen bil. Så det er hændt, at de er kommet for sendt eller har aflyst aftaler med jobcentret, hvilket har medført skriftlige henvendelser om sanktioner, dvs. træk i kontanthjælpen, hvis de ikke møder. Det stresser dem pga. den stramme økonomi. Der har ikke været koordination af indsatser mellem jobcenter og familieafdeling.

Ældste søn Johan 15 har i forbindelse med ordblindhed og autismetræk gennem det sidste år været tilbudt foranstaltning, også jf. 52 i serviceloven. Og er i et kombineret bo- og uddannelsesstilbud. Forældre deltager i samtaler herom i familieafdelingen, på bostedet og i skolen. Dertil kommer mere intensiv kontakt til børnehave pga. Peters situation. Forældrene angiver over for familierådgiver, at de har svært ved at have så mange bolde i luften. Familiens 3 barn Johanne

på 12 år klarer sig i alle henseender godt, så her har forældrene blot rutinemæssige kontakter, til skolen.

### Kommentarer til eksemplet:

Som det fremgår af eksemplet, lander Mette og Søren hurtigt på omkring en halv snes sagsbehandlere blot i forvaltningsregi. Hertil kommer eksterne samarbejdspartnere pædagoger i dag- og døgntilbud, lærere, læger og, jobkonsulenter. Men det reelle antal kontakter er langt højere, da der er en kontinuerlig, hyppig udskiftning af sagsbehandlere. En udskiftning, der ikke blot rammer familier inde i forvaltningen, men også indirekte, da samarbejdspartnere dermed også løbende skal forholde sig til nye sagsbehandlere. Da et positivt udfald af samtale indsatser, er afhængige af bæredygtige relationer, udgør de mange og brudte kontakter i sig selv en hæmsko, for en god proces og et godt resultat. Hertil skal så lægges logistikken omkring koordinering af fremmøde og deltagelseskrav fra forskellige forvaltninger. I realiteten oplever mange både familier og sagsbehandlere vandtætte skodder mellem forskellige forvaltningsgrene, uanset lovbestemmelser om det modsatte, herunder en koordinerende sagsbehandler. .

Endelig kolliderer beskæftigelses og –socialforvaltningsindsats ofte pga. forskellige mål med de to lovgivninger. Og beskæftigelseslovgivningen er som serviceloven udsat ændringer med manglende overskuelighed til følge..

Adskillelsen mellem sektorer medfører ofte, som vi ser i eksemplet, at indsatsen i f.eks. familieafdelingen bremses eller i værste fald blokeres ved sanktioner i jobcenterregi. Dermed trækkes processen i langdrag, start problemer vokser sig større, og tilføjer et stress til de problemer, familien som udgangspunkt er udsat for. Dermed overlades i realiteten en stor del af ansvaret for en helhedsorienteret og retssikret indsats til familien. .

Som følge heraf ser vi derfor også et stigende behov for bisiddere, privatpraktiserende socialrådgiverer, som assisterer borgere i håndteringen af kontakten til forvaltningen, og i klager over forvaltningens afgørelser. Ligesom vi kontinuerligt høre, at kontakten til forvaltningen i sig selv udgør en belastning, som dermed nogen gange kommer til at udgøre et selvstændigt problem.

### Status på forvaltningspraksis 2021

Som eksemplet viser, er det op ad bakke at være bistandssøgende borger i dag. Og der ser ikke ud til at være ændringer i sigte. For selvom NPM i ren form for længst er forladt som ineffektiv

ledelsesideologi inden for det private erhvervsliv, er den som nævnt i store træk bevaret i offentlig forvaltning. Også selvom det ikke har skortet på kontinuerlige protester fra alle sider gennem mange år. Det gælder topembedsmænd, som forestod implementeringen i sin tid, og som i 2007 i en kronik i POLITIKEN skrev: ”Tilgiv os- vi vidste ikke hvad vi gjorde. Vi var selv med til at skabe styringstænkningen i det offentlige. I dag ved vi, at det er gået over gevind.” Det gælder forskere, som også i 2012 som under overskriften : ” Forskere gør op med kæft, trit og kontrol” rejste land og rige rundt og blev modtaget med kyshånd af frustrerede kommuner, fordi de kunne sætte ord på frustrationer over styringsformen<sup>iv</sup>.

Ligeledes i 2012 forsøgte formanden for socialpolitisk forening Robert Olesen, samt seks tidligere socialministre at råbe daværende socialminister Karen Hækkerup op i åbent brev med overskriften ”Lad os tænke socialpolitikken helhedsorienteret og langsigtet nedsæt en socialkommission”<sup>v</sup> Deres forslag blev efter en kort første behandling i folketinget sendt i udvalg, og der forblev det. Der blev ikke nedsat nogen socialreformkommission.

Og også de mange forvaltere herunder kommunalt ansatte socialrådgivere og andre har kontinuerligt og i stigende grad gjort opmærksom på, at arbejdsforholdene umuliggjorde en kvalificeret sagsbehandling. Nogle nævner, at op til 80 % af deres arbejdstid blev brugt på dokumentation og øvrige administrative opgaver. Mange har beskrevet følgevirkninger som afmagt og forråelse. ”Umenneskelige rammer skaber umenneskelige handlinger ” lyder det.

I 2017 forlød fra daværende regering, at nu skulle der ske noget med den offentlige sektor. Med et stort anlagt oplæg til en sammenhængsreform inden for hele den offentlige sektor Det erklærede formål fra finansministerum og regering lød: ”Borgeren først, og en mere sammenhængende offentlig sektor”. Der skulle gøres op med silotænkning og regeltyranni. ”Slut med bøvl og bureaukrati hed det”. (Skaarup,2019).

Men trods innovationsminister Sophie Løhdes besøg i samtlige kommuner for promovning af reformen, er resultaterne svære at få øje på. Når det kom til stykket var det nærmest mere af det samme. Dvs mere topstyring, tydeligere ledelse med mere dokumentation, og yderligere forsøg på digitalisering af bl.a. sociale problemer med henblik på effektivisere og styre indsatsen. Et forsøg herpå havde i øvrigt været gjort allerede i 2014, da konsulentfirmaet Deloitte var blevet hyret til opbygning af et it-baseret vareshus for en udtømmende opgørelse af sociale problemer. Men i afsluttende rapport fra 28.11. 2014 måtte det konstateres, at mængden af data ville blive uoverskuelig pga af manglende mulighed for at sætte de sociale problemer på målbare formler.



## Barnets Lov som eksempel.

Tilbage til aftalepapiret Børnene først og Barnets lov, og nogle nedslag heri.. Målet med loven angives at være et mere tidssvarende lovgrundlag for indsatserne. Og med større sagsintensitet. Aftalen indeholder samme palet af foranstaltninger som serviceloven. Der lægges stor vægt på at anbringelser og adoptioner bør være inde i billedet tidligt i overvejelser med henblik på stabilitet og tryghed i børn og unges liv. Ved tvangsanbringelser, skal alle ikke anbragte søskende gennemgå en børnefaglig undersøgelse med henblik på behov for indsatser.

Der skal tilstræbes øget retssikkerhed. Især skal børn og unges retsstilling forbedres. Partstatus skal nedsættes fra 12-10 år. Indsatser skal understøttes af øget viden om indsatsernes effekt. Der skal etableres samarbejder mellem interessenter som politikere, sagsbehandlere, fagforeninger. Der skal etableres en ny børne-og familierådgiveruddannelse. Der skal udvises mere tillid til sagsbehandlerne og deres arbejde.

Aftalen og Loven evalueres inden for en årrække særligt på følgende områder. 1) udsatte og anbragte børn og unge trives bedre. 2) anbragte børn og unge oplever færre skift og bedre kontinuitet i deres anbringelse. 3) udsatte børn skal tidligere modtage sociale indsatser. 4) flere udsatte og anbragte børn og unge oplever, at de har en voksen, de kan stole på. 5) udsatte og anbragte børn og unge oplever i højere grad at blive hørt og inddraget i sagsbehandlingen. 6) flere udsatte og anbragte børn skal opleve at have tillid til systemet. 7) flere udsatte børn og anbragte skal gøre brug af deres rettigheder.

## Kommentarer til aftalen.

Vi har som nævnt i beskrivelsen af serviceloven allerede en lovgivning på området. Som dog trænger til sanering og justering i forhold til bl.a. ny viden om personkreds og indsatsområder. Sådan som det har lydt fra kompetent side de sidste mange år. Serviceloven fokuserer som nævnt også på helhedssynet såvel i personkreds som i indsatsområder. Barnets Lov repræsenterer et tilbageskridt, da den tænkes som separat lov i forhold til truede familier. Med risiko for yderligere opsplnitning og fragmentering i sagsbehandling. Og med risiko for stigmatisering af familier, der har særlige behov. Dette i modsætning til servicelovens kompensatoriske og helhedsorienterede tankegang, der ligger i, at kommunens indsatser som udgangspunkt er til alle børn, og at nogle kan have særlige behov for at de har samme muligheder som andre børn.

Barnets Lov er utidssvarende mht. det særlige fokus på anbringelser og adoption. Viden om familier og børn tilsidesættes. Ligesom den viden, der foreligger om organiseringens betydning for

anbringelsers vellykkethed også ignoreres. Samtidig med, at der således lægges op til lovtekst på utilstrækkeligt oplyst grundlag, ses bort fra at der foreligger massiv viden på området. Også omkring anbringelser. Bl.a. har lovgiverne til rådighed omfattende kvantitative og kvalitative longitudinelle undersøgelser fra Det Nationale Forsknings-og Analysecenter for velfærd VIVE,( tidligere socialforskningsinstituttet), som siden grundlæggelsen 1964 har indsamlet data på det velfærdsmæssige område. Undersøgelserne repræsenterer et righoldigt materiale om anbringelser, og perspektiver i forbindelse hermed. Ligeledes foreligger store undersøgelser, om hvorledes børn og unge, og voksne, der har været anbragt har oplevet det. Hertil kommer den store mængde forskning der iøvrigt pågår på området..

Samtidig med at der i aftalepapiret lægges vægt på stabilitet i og tillid til sagsbehandling og på intensivering med to sagsbehandlere i forbindelse med tvangsfjernelser, nævnes betydning af en organisering, der understøtter sagsbehandlingen ikke. Selvom der også her foreligger massiv teoretisk og empirisk viden om vigtigheden heraf.. .

Alt i alt er der ingen dokumentation, for at Barnets Lov er nødvendig, tidssvarende og fornyende. Der er som social og statsminister har gjort opmærksom på omfattende dokumentation for, at indsatsen aktuelt er under al kritik. Men det løses ikke med ”mere af det samme” Og som det gerne skulle være fremgået, kan indholdet i de syv temaer, som nævnes indledningsvist i artiklen, opfyldes til fulde med sanering og justering af nuværende lovgivning, samt en organisering, der understøtter og ikke blokerer for realisering af målsætningen.

Og lige til sidst omkring økonomien i aftalen: Sædvanen tro, følges lovgivningsinitiativet op med løfter om en stor pose penge. ”Aftalen løfter området med to milliarder kr. i årene 2022-2025 og varigt og fuldt indfaset med 734 millioner kr. om året.” lød det fra ministeren..I realiteten betyder de mange penge, at der for hver af de 98 kommuner, selvfølgelig justeret for forskel i størrelse, er tale om et tilskud på omkring 5-7 millioner kr. pr. år .En døgnanbringelse koster omkring 1 million pr år. Ingen af delene angiver i sig selv noget som helst om løft af kvaliteten i arbejdet, og ændrer dermed ingenting. .

## Afslutning

Man kan så undre sig over, hvorfor en uholdbar praksis gentages i et væk, når det gennem snart mange år har lydt kvalificerede bud på, hvordan der kan rettes op på både lovgivning og organisering. I bogen Entreprenørstaten (Sigge Nielsen 2021).leveres skitser til en forklaring. Forfatteren har interwivet tidligere og nuværende top politikere og topembedsmænd om den

politiske kultur aktuelt i DK. Der er nærmest enighed blandt interviewpersonerne om centrale mangler. Bl.a. tilskriver de den ringe lovgivningskvalitet manglende viden, manglende grundighed og manglende tid. Endvidere peger de samstemmende på den manglende inddragelse af andre aktører end politikere i hele lovgivningsprocessen. Endelig oplever interviewpersonerne, at når først en lov eller reform er vedtaget, interesserer implementering ude i kommune og region ikke. Som eksempler på manglende kvalitet og opfølgning gennemgås i bogen 18 reformer vedtaget i perioden 2003-2018, herunder Anbringelsesreform (2006) og Barnets reform (2011). Begge reformer kritiseredes i 2016 skarpt af rigsrevisionen for, at der ikke efterfølgende har kunne konstateres nogen forbedring i kvaliteten i kommunernes arbejde med udsatte børn og unge. Som det ser ud nu, vil man sandsynligvis om nogen år, hvis alt andet forbliver lige, kunne tilføje Børnene først og Barnets lov som eksempel på den ringe lovgivningskultur, og føje den til listen over reformer, der ikke blev til noget.

## Forfatter

Inge Marie Skaarup er socialrådgiver og cand.scient.soc. Hun har i mange år arbejdet i en socialforvaltning, med alle sagsområder, som sagsbehandler og leder. Tidligere lektor på pædagoguddannelsen, kursusudvikler og forfatter af faglitteratur især med fokus på retslige, organisatoriske, socialpolitiske og sociologiske perspektiver på socialt og pædagogisk arbejde. Arbejder i dag som selvstændig bl.a. i frivillige organisationer med særligt fokus på samarbejde med offentlige myndigheder. Medlem af socialpolitiske foreninger og censor på pædagoguddannelsen inden for områderne social innovation og entreprenørskab, kulturmøder og interkulturalitet, samt voksne misbrugere og marginalisering. Næstformand i censorformandskabet inden for de nævnte områder.

Kan kontaktes på mail: [ingemarieskaarup@stofanet.dk](mailto:ingemarieskaarup@stofanet.dk) mob.21757768 og på linked-in

## Referencer:

Bekendtgørelse om *en aktiv beskæftigelsesindsats* nr.548 07/05 2019

Bekendtgørelse af lov om *retssikkerhed og administration på det sociale område*. LBK nr. 1647. 04.08.2021

Bekendtgørelse af *Lov om social service*. LBK nr. 1548. 01.07.2021

- Dalberg-Larsen, J.(2001) *Lovene og livet En retssociologisk grundbog*. Jurist og økonomforbundets forlag.
- Finansministeriet. (2017) *Sammenhængsreformen Borgeren først, en mere sammenhængende offentlige sektor*.
- Nielsen, S. W. (2021) *Entrepreneurstaten*. Gads forlag.
- Skaarup, I.M. (2009) *.Pædagog og Samfund i Mors, N og Mørch,S,I (red) Pædagog i en mangfoldig verden. Profession, udvikling og forskning*. Hans Reitzels forlag.
- Skaarup I.M. (2009) *Social kapital-introduktion til Robert Putnam*. Upubliceret artikel. Videnscenter for børn og ungekultur VIA pædagoguddannelsen.
- Skaarup, I.M. (2010) Pædagoger- børnehaver og social kapital. *Tidsskrift for Socialpædagogik. Tema for profession og viden. 13. årgang. Nr.1, p31-39*.
- Skaarup, I.M. (2010/2014) *Omsorgssvigt –en introduktion til forskellige forståelser af begrebet*.www.ucviden.dk
- Skaarup, I.M. (2019) Anbragte børn og nødvendige fællesskaber- set som social kapital. *Tidsskrift for Socialpædagogik. Tema velfærdsteknologier og pædagogisk praksis. 22. årgang. Nr.2 p101-111*
- Skaarup, I.M. (2019) Sammenhængsreform, borgeren først og en mere sammenhængende offentlig sektor. *Social Kritik, No. 158, p 71-76*
- Social og Ældreministeriet 11.5.2021 *Aftalepapir Børnene først*
- Socialministeriet.*Vejledning om indsatser og særlig støtte til børn og unge og deres familier. VEJ.nr. 9142 af 26.2. 2019.*
- Petersen.K.(red) (2003) *13 historier om den danske velfærdsstat*. Syddansk universitetsforlag
- Rubington, E. og Weinberg, M.S. (1995) *The Study of Social Problems. Seven Perspectives*. Oxford University Press..
- Wilhelm, P: (2018) *Kampen for retsstaten*. Lindhardt og Ringhof.

## Noter

<sup>i</sup> Forældres revselsesret blev ophævet ved lov af 28.5. 1997

<sup>ii</sup> New Public Management indførtes gradvis i forbindelse med Modernisering af den offentlige sektor. Styreformen stammer fra det private erhvervsliv, og bygger på specialisering på baggrund af nøjagtig opgørelse af de "varer" man arbejder med. Lanceret af den engelske Christopher Hood. 1991

<sup>iii</sup> Professorerne Rittel og Webber Berkeley universitet i Californien undersøgte i 1973 byplanlægning i San Francisco. Og udgav i den forbindelse en forskningsartikel, hvor de indstiftede en skelnen mellem såkaldte "wicked and tame problems"-tamme og vilde problemer. I Sigge Nielsen: *Entrepreneurstaten* (side 95)

<sup>iv</sup> Artikel i MAGISTERBLADET. Sommer 2012.

<sup>v</sup> Seks tidligere socialministre Bent Rold Andersen, Karen Jespersen, Mimi Jakobsen, Palle Simonsen, Yvonne Herlev Andersen, Aase Olesen appellerede i åbent brev til socialministeren. Forslaget blev vel modtaget, første behandling i

---

folketinget 31.5. 2013. Socialministeren så dog ingen grund til en socialreform. Men mente den var i fuld gang med at man tog de enkelte områder op punktvis. Forslaget blev sendt i udvalg, og der skete ikke yderligere

30.1.2022/IMS