

GUIDE TIL BØRNEFAGLIGE SAGSBEHANDLERE

Lukkede familier og nomadefamilier

Oktober 2014



Ankestyrelsen



Lukkede familier og nomadefamilier – Guide til børnefaglige sagsbehandlere

Ankestyrelsen, 2014

ISBN-NR: 978-87-7811-270-5

Layout: Michael Lund

Kontakt: Ankestyrelsen, Teglholmsgade 3, 2450 København SV, Telefon 33 41 12 00

Hjemmeside: www.ast.dk

E-mail: ast@ast.dk

INDHOLD

Fagligt grundlag	4	Kapitel 4 – Sagsbehandlingskridt og udvalgte juridiske problemstillinger	30
Mulighed for rådgivning	4	Afdækning af bekymringen	30
Kapitel 1 - Lukkede familier	5	Bekymringens karakter	30
Karakteristika ved lukkede familier.....	5	Afklaring af indsats.....	30
Årsager til lukkethed	7	Samarbejde med politi og anklagemyndighed ...	30
Typer af lukkede familier	7	Børnefaglige undersøgelser.....	31
Særligt om børnene.....	10	Oplysningsgrundlaget ved manglende samarbejde	31
Risiko- og beskyttelsesfaktorer	11	Kun en forælder vil medvirke	31
Overvejelser.....	13	Inddragelse af barnet	32
Kapitel 2 – Socialt udsatte nomadefamilier	14	Tidsfrist for gennemførelse	32
Karakteristika ved socialt udsatte nomadefamilier ..	14	Uvished om, hvorvidt der er et barn	32
Typer af nomadefamilier.....	15	Adgang til hjemmet.....	33
Nomadefamilier, der flytter	15	Særligt bekymrende situationer.....	34
Nomadefamilier, der flygter	15	Børnefaglig undersøgelse ved ophold	34
Særligt om børnene.....	17	uden for hjemmet	34
Overvejelser	17	Anbringelse uden samtykke.....	34
Kapitel 3 - Opsporing, kontakt og samarbejde ..	18	Kapitel 5 – Problemstillinger af hastende karakter	36
Hurtig, opsøgende og insisterende indsats	18	Frygt for, at familien vil gå under jorden	36
Alvorlig og akut bekymring	18	Når der skal handles omgående	36
Hjemmebesøg.....	20	Hvis familien er gået under jorden	36
Tillidsskabende samarbejde	21	Flygtet til udlandet	36
Inddragelse af familien	21	Kapitel 6 – Andre relevante foranstaltninger ..	38
Kommunikation og dialog	22	Foranstaltninger til støtte for barnet.....	38
Samtale med forældre	22	Forældrepålæg	39
Samtale med børn.....	23	Kapitel 7 - Samarbejde med tidligere opholdskommune	41
Tværfaglige møder.....	24	Uenighed om handleforpligtelsen	41
Helhedsorienteret indsats	25	Mellemkommunale underretninger	41
Vedholdende og kompenserende indsats.....	25		
Sagsbehandlerens rolle	26		
Opsporing og etablering af kontakt til nomadefamilier	26		
Overordnet screening af flytnehistorik	26		
Procedure for kontaktetablering	27		
Næste skridt.....	28		
Anbefalinger til ledelsen	28		



Lukkede familier og nomadefamilier – Guide til børnefaglige sagsbehandlere har til formål at vejlede kommunale sagsbehandlere og børnefagchefer om arbejdet med lukkede familier og socialt udsatte nomadefamilier. Guiden skal understøtte den børnefaglige sagsbehandler med et socialfagligt og juridisk fundament for at arbejde systematisk og målrettet med familierne.

Guiden beskriver lukkede familier og socialt udsatte nomadefamilier og giver samtidig en række forslag til, hvordan problemer relateret hertil kan anskues og gribes an i praksis. Eksempler og anbefalinger skal ikke opfattes som præcise svar på, hvordan en given situation eller problemstilling skal løses, da der altid vil være tale om komplekse problemstillinger, som skal løses ud fra et konkret skøn.

Guidens hovedtema er lukkede familier og socialt udsatte nomadefamilier, og den tager derfor udgangspunkt i de karakteristika og forhold, som beskrives i kapitlerne 1 og 2.

De mange fællestræk med socialt udsatte familier i generel forstand gør dog, at guiden i mange tilfælde også kan anvendes i et bredere perspektiv.

Fagligt grundlag

Seks kommuner fra forskellige dele af landet har bidraget med erfaringer fra praksis - både i forhold til afdækning af de karakteristika, som kan anvendes ved identifikation af familierne, og de mere generelle problemstillinger af både socialfaglig og juridisk karakter.

Endvidere bygger guiden i udstrakt grad på Ankestyrelsens erfaringer fra behandling af både klagesager og egendriftsager samt praksisundersøgelser og Task Force på børneområdet.

Socialstyrelsen har bidraget med afdækning og beskrivelse af de seks kommuners erfaringer samt med øvrigt fagligt indhold, særligt til guidens kapitel 3.

Udfordringerne og årsagerne til familiernes problemer er altid individuelle, og det er derfor ikke muligt at lave udtømmende lister over karakteristika. Listerne i denne guide er derfor også meget overordnede, og beskrivelserne skal altid ses i sammenhæng med alle konkrete forhold i familien.

Mulighed for rådgivning

I særligt komplicerede enkeltsager er det muligt at søge rådgivning hos VISO¹, den nationale Videns- og Specialrådgivningsorganisation på det sociale område og i specialundervisningen, som er en del af Socialstyrelsen. VISO rådgiver bl.a. kommuner og tilbyder udredning, når der er behov for supplerende ekspertise, viden og erfaring.

På samme måde tilbyder SISO², det landsdækkende videnscenter for Sociale Indsatser ved vold og Seksuelle Overgreb mod børn, gratis konsulentbistand til udarbejdelse og implementering af beredskaber til forebyggelse, tidlig opsporing og håndtering af sager vedrørende overgreb mod børn. Derudover yder SISO telefonrådgivning til fagfolk og privatpersoner vedrørende vold og seksuelle overgreb eller hvor der er mistanke herom. SISO er som VISO en del af Socialstyrelsen.

1 Mere information kan findes på www.socialstyrelsen.dk/viso

2 Mere information kan findes på www.socialstyrelsen.dk/siso



Kapitel 1. Lukkede familier

Med lukkede familier³ forstås i denne guide familier, hvor der er problemer med at etablere kontakt til familien eller sikre dialog og samarbejde.

En lukket familie er overordnet kendetegnet ved, at familien:

- er svær at komme i kontakt med og/eller svær at etablere et reelt og konstruktivt samarbejde med
- nærer generel mistillid og mistro til systemet og myndigheder, herunder fagpersoner, hvad angår deres børn.

KARAKTERISTIKA VED LUKKEDE FAMILIER

Lukkede familier findes i alle samfundslag og i alle dele af landet.

Socialt udsatte familier skønnes at udgøre den største del af de lukkede familier, hvor de samme problemer ofte kan være gået i arv gennem flere generationer.

Det ses dog også – og ikke sjældent – at fx ressourcestærke familier, stærkt religiøse familier (både af dansk og anden etnisk oprindelse) samt familier, der lever sammen på tværs af generationer, kan stille sig så modvillige i forhold til samarbejde, at familierne må betegnes som lukkede.

³ For yderligere information om arbejdet med lukkede familier henvises til Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forholds vejledning "Lukkede familier – handlemuligheder, når familier med udsatte børn ikke vil samarbejde med kommunen" fra juni 2011.



Forhold, som ofte ses hos lukkede familier:

Ydre relationer

Relationer til omverdenen:

- Familierne vil ofte leve fysisk og/eller socialt isoleret fra andre mennesker. Der er ingen eller kun begrænset kontakt til naboer og andre uden for familien.
- Familierne vil typisk have opfattelsen af, at det er "os mod alle andre".
- Nogle lukkede familier lever ligefrem i en slags parallelsamfund med alternative normer.

Relationer til myndigheder og andre fagpersoner:

- Mange forældre i lukkede familier har selv været udsat for omsorgssvigt og måske overgreb i deres opvækst, og de kender derfor myndighedssystemet – en del af dem kan have dårlige erfaringer med myndighedernes hjælp.
- Familierne er oftest kendt flere steder i forvaltningen (jobcenter, boligstøtte, pension m.v.).

Indre relationer

Relationer internt i familien:

- Familierne kan leve et parallelt liv indadtil, hvor man ikke deler tanker, følelser og oplevelser med hinanden.
- Der kan være et dysfunktionelt familiemønster med manglende grænser mellem forældre og børn.
- Der kan være en tendens til rollebytning/-forvirring. Man ser ofte børn, der fungerer som voksne, og voksne, der ikke tager forældreansvar.

Øvrige forhold

Psykosociale vanskeligheder:

- Der kan være misbrug hos den ene forælder eller begge forældre.
- Der kan være sindslidelse hos den ene forælder eller begge forældre.
- Der kan være kognitive vanskeligheder hos den ene forælder eller begge forældre.

Boligforhold:

- I landkommunerne bor familierne typisk i billige, private udlejningsboliger.
- I byerne bor familierne oftest i almennyttigt boligbyggeri.
- De økonomisk velstillede og ressourcestærke lukkede familier bor ofte i ejerbolig.

Økonomiske forhold:

- Familierne vil ofte være præget af dårlig økonomi pga. ingen eller ustabil tilknytning til arbejdsmarkedet.
- Familierne kan også være selvforsørgende eller oven i købet økonomisk velstillede.

For nogle af familierne forstærkes problemerne yderligere af manglende danskundskaber og/eller ringe kendskab til det danske samfund.



Årsager til lukkethed

Årsagerne til lukkethed kan være mange og vil altid have afsæt i helt konkrete forhold hos den enkelte familie. Det ses ofte, at familier kan fremstå lukkede i situationer, hvor forældrene fx:

- ikke evner at forstå eller vil erkende problemernes omfang
- ikke stoler på, at myndighederne kan hjælpe og vil familien det bedste
- ikke evner at tilsidesætte egne behov for børnenes behov
- skammer sig over, at der er brug for hjælp
- er bange for at blive hængt ud som dårlige forældre
- vil beskytte familiens måde at leve på.

Lukketheden kan også være en bevidst strategi for at skjule forhold i familien og kan fx dække over:

- generel utilstrækkelighed i forhold til omsorg
- misbrug hos forældrene (alkohol, stoffer og lignende.)
- overgreb (fysiske, psykiske, seksuelle) – både i relation til forældre og børn
- samlivsproblemer
- psykisk sygdom/skrøbelighed.

Typen af lukkede familier

De lukkede familier kan overordnet opdeles i to typer: familier, der er svære at komme i kontakt med, og familier, der er svære at opbygge et reelt samarbejde med.

Familier, der er svære at komme i kontakt med:

Kan fx være familier, der:

- ikke reagerer ved henvendelse
- gentagne gange udebliver eller aflyser aftaler, ofte uden grund
- ikke deltager i fællesarrangementer i daginstitution eller på skole
- ikke lukker op, når der aflægges hjemmebesøg.

I forhold til denne type lukket familie vil man ofte opleve familier, der:

- har begrænsede personlige ressourcer
- har et spinkelt og meget lukket netværk bestående af andre resourcesvage
- lever i et parallelsamfund med andre normer end de gængse
- med hjemmets ydre fremtoning og/eller deres ydre fremstår opsigtsvækkende (hjemmet roder indenfor/udenfor, børn og/eller forældre ser forhutlede ud m.v.).



Underretninger om bekymring for børn i denne type familie kan være vanskelige at håndtere, fordi man ofte ikke ved særlig meget om de hjemlige forhold, og fordi børnene meget sjældent selv fortæller om det. Det kan derfor være svært at danne sig et reelt billede af situationen, herunder børnenes sundhed og udvikling. Der kan være forhold ved eller omkring barnet, som indikerer utilstrækkelige opvækstvilkår, men hvor man ikke umiddelbart kan finde tydelige tegn på mistrivsel eller overgreb.

Eksempel 1

En skole underretter om bekymring for en 8-årig pige, der fremstår reserveret og ensom. Pigen har ingen kontakt til de andre børn, hverken i eller uden for skolen.

Pigen er enkelte gange kommet i skole uden madpakke og hendes tøj passer ikke altid til årstiden. Hver gang har klasselæreren skrevet det i kontaktbogen, og der har efterfølgende ikke været mangler med hverken madpakke eller tøj i en periode.

Skolen har kun mødt pigens forældre til 1. skoledag. Invitationer til skole-hjem-samtale har forældrene ikke taget imod.

Breve fra kommunen medfører ikke nogen reaktion fra forældrene. Kommunen vælger derfor at aflægge familien et uanmeldt hjemmebesøg, men ingen lukker op.

Dagen efter aflægges familien endnu et uanmeldt besøg, og denne gang åbner moderen. Sagsbehandleren må ikke komme ind i lejligheden, men observerer gennem døråbningen, at hjemmet er præget af rod. Moderen virker upåvirket og ligeglad, men går med til, at forældrene skal komme til et møde hos kommunen.

Skolen underretter igen, da pigen er udeblevet fra skole i en uge.

Forældrene møder ikke op til det aftalte møde, hvorfor sagsbehandleren igen vælger at aflægge et uanmeldt hjemmebesøg. Ingen åbner. Naboen oplyser, at familien ikke har været i lejligheden den seneste uges tid, men at faderen har tømt postkassen i stueetagen for et par dage siden.

Eksemplet illustrerer en lukket familie, der er svært at komme i kontakt med, og hvor bekymringen for barnet kan opleves som diffus, fordi der ingen oplysninger er om familien. Det kan derfor være svært at danne sig et overblik over familiens situation.



Familier, der er svære at opbygge et reelt samarbejde med:

Kan fx være familier, der:

- udadtil fremstår velfungerende
- umiddelbart fremstår samarbejdsvillige, men som stiller uopfyldelige betingelser for at ville samarbejde
- bevidst deltager lige akkurat nok til, at man kan sige, at de samarbejder
- giver sagsbehandleren oplevelsen af overfladiske samtaler, hvor indgåede aftaler med overvejende sandsynlighed ikke vil blive overholdt
- til trods for dialog ikke vil bidrage med relevante oplysninger om deres familie eller åbne døren til deres hjem
- konstant er i opposition og kan virke konfliktopsøgende
- bevidst skaber en langtrukken og ikke-konstruktiv samarbejdsproces
- evner at bortforklare professionelle observationer, så sagsbehandleren og andre fagpersoner kan sidde tilbage med diffuse bekymringer
- strategisk evner at holde myndigheder og fagpersoner på afstand
- optræder manipulerende og splittende og fralægger sig ethvert ansvar i forhold til børnenes problemer
- ved, hvordan de skal agere overfor myndigheder, fagpersoner m.v. for at vække mindst mulig opsigt
- reagerer vredt, anklagende og benægtende.

I forhold til denne type lukket familie vil man ofte opleve familier, der:

- har tilstrækkelige personlige ressourcer til at være strategiske
- kun har et mindre netværk af personer, de har tillid til
- i større eller mindre grad lever i et parallelsamfund med andre normer end de gængse.

Underretninger om bekymring for børn i denne type familie kan være vanskelige at håndtere, fordi børnene sjældent selv fortæller om de hjemlige forhold, og fordi forældrene ofte vil argumentere mod fagpersoners observationer af børnene. Der kan være forhold ved eller omkring barnet, der indikerer utilstrækkelige opvækstvilkår, men hvor man ikke umiddelbart kan finde tydelige tegn på mistrivsel eller overgreb.



Eksempel 2

En klasselærer underretter om bekymring for en 14-årig dreng. Drengen er fagligt alderssvarende, men forekommer overtilpasset og nervøs. Han fortæller aldrig noget om sin familie eller forholdene derhjemme og deltager heller ikke i fritidsaktiviteter m.v.

Klasselæreren har kun mødt drengens forældre få gange. De er begge veluddannede og arbejder meget. Forældrene har aldrig deltaget i sociale arrangementer på skolen, ligesom det har været svært at få dem til at deltage i skole-hjem-samtaler. Klasselæreren har telefonisk delt sin bekymring med drengens mor, der har afvist, at noget skulle være galt.

Som opfølgning på underretningen tager kommunen kontakt til forældrene, som afviser, at der er grund til bekymring. De ønsker derfor ikke at indgå i et samarbejde omkring udredning af drengens problemer. Faderen nævner flere gange, at hvis hans barn fejler noget, så skal han nok selv tage hånd om det.

Da kommunen efterfølgende opfordrer forældrene til et samarbejde om den børnefaglige undersøgelse, oplyser de, at al fremtidig korrespondance skal gå gennem familiens advokat. De ønsker i øvrigt ikke at medvirke i undersøgelsen. Ved samtale med drengen, som afholdes på skolen, fremstår drengen usikker og undgår øjenkontakt. Han svarer undvigende, når der bliver spurgt til forholdene i hjemmet.

Eksemplet illustrerer en lukket familie, der er svær at etablere et samarbejde med. Forældrene evner at bortforklare professionelle observationer og afviser samtidig al dialog og samarbejde.

Særligt om børnene

Karakteristika og kendetegn ved børnene i lukkede familier ligner overvejende dem, man ser hos andre socialt udsatte børn og unge. Forskellen er, at børnene i lukkede familier i langt højere grad vil være præget af mistillid til voksne omkring dem og ofte vil virke mere socialt isolerede og ensomme.

De yngre børn vil sjældent give udtryk for, at noget hjemme hos dem ikke er, som det bør være. De har sjældent oplevet andet og forestiller sig ikke, at forholdene kunne være anderledes.

De ældre børn vil derimod ofte være klar over, at forholdene i hjemmet ikke er normen. De tier imidlertid på grund af skam, manglende tro på, at de kan få hjælp, eller fordi de er blevet instrueret til tavshed af forældrene. Det ses heller ikke sjældent, at større børn føler skyld over familiens situation.

Særligt hos overtilpassede børn kan det være svært at spotte mistrivsel. De udviser sjældent adfærdsmæssige vanskeligheder og fremstår høflige over for voksne uden for familien. De er i stand til at aflæse sociale normer og andres ønsker og behov. Børnene bærer ofte et stort, ikke-alderssvarende ansvar i hjemmet.



Børn i lukkede familier er ofte:

- hemmelighedsfulde omkring deres familie
- indadvendte og mistænksomme
- undvigende og afvisende over for fagpersoner/voksne
- passive
- overfladiske i kontakten med andre mennesker
- plaget af vanskeligheder i forhold til faglig og personlig læring
- overtilpassede med en åbenlys tilpasningsstrategi
- ensomme og med begrænset kontakt til andre børn
- anonyme i en gruppe
- urolige, nervøse og grådlabile
- aggressive og vrede
- adfærds- og følelsesmæssigt svingende
- uden evne til konflikthåndtering
- grænseoverskridende og har manglende almindelige normer for adfærd
- impulsive
- selvskadende
- angst for at skulle hjem efter en dag i skole/institution
- ekstremt loyale over for deres forældre

Derudover ses det ofte, at børnene i de lukkede familier har:

- somatiske reaktioner som spiseproblemer, klager over ondt i hoved, mave og lignende.
- uanmeldt og meget fravær fra skole, daginstitution m.v.
- en usigneret fremtoning.

Flere forhold kan være til stede på samme tid.

Risiko- og beskyttelsesfaktorer

Børnenes udviklingsmuligheder kan påvirkes positivt eller negativt af en række forskellige faktorer, og det er derfor vigtigt at inddrage både risikofyldte og beskyttende faktorer og processer i udredningen af børnenes sårbarhed og udviklingsmæssige behov. Hvis der efterfølgende iværksættes en indsats, bør den have fokus på at forebygge, forhindre eller fjerne risikofaktorer, mens beskyttelsesfaktorer skal støttes og skabes.

Nedenfor præsenteres centrale risiko- og beskyttelsesfaktorer. Der er ikke tale om en udtømmende beskrivelse, men alene en oversigt, som kan give et overblik. Der henvises til ICS-Håndbogen⁴ for yderligere uddybning af begreberne risiko- og beskyttelsesfaktorer.

⁴ Barnets velfærd i centrum - ICS-håndbogen, 3. udgave 2012, Socialstyrelsen
Håndbogen er en vejledning og praktisk indførelse i ICS for sagsbehandlere, som arbejder med udsatte børn og unge.



Risikofaktorer	Beskyttelsesfaktorer
<i>Individ (barnet)</i>	<i>Individ (barnet)</i>
<ul style="list-style-type: none"> • vanskeligt temperament • svage verbale og sociale færdigheder • kognitive problemer: lav intelligens, indlæringsvanskeligheder, mangelfuld social kognition • neurobiologisk/genetisk svigt eller skade • hyperaktivitet og koncentrationsvanskeligheder • usædvanlig høj forekomst af aggressiv og oppositionel adfærd. 	<ul style="list-style-type: none"> • gode verbale og sociale færdigheder • høj intelligens, dygtighed i skolen • evne til at løse problemer, humor, tålmodighed, udholdenhed og initiativ • afbalanceret (ikke hidsigt) temperament/evne til at kontrollere impulser og følelser • evne til at forstå og komme overens med andre • usædvanlige evner fx musiske eller sportslige.
<i>Kontekst: familie og omgivelser</i>	<i>Kontekst: familie og omgivelser</i>
<ul style="list-style-type: none"> • forældre-barn relationen: mangelfulde opdragelsesmetoder, mangelfuld kvalitet i forældre-barn relationen, uklare grænser og forventninger til barnet, manglende overblik og opfølgning • vold/misbrug i hjemmet: fysisk straf, seksuelt misbrug, omsorgssvigt • forældres psykopatologi: forældres depression, forældres misbrug, forældres kriminalitet • familiestruktur: skilsmisse eller forældrekonflikter, enlige forældre, unge forældre, stor familie, lav socioøkonomisk status • problematiske venskabsrelationer: tilknytning til andre med antisocial adfærd, afvisning fra jævnaldrenes side • mangelfuldt skolemiljø og tilknytning til skolen • mangelfulde socioøkonomiske forhold: økonomi, bolig og svagt netværk og social kontrol. 	<ul style="list-style-type: none"> • forældre-barn relationen: tidlig tilknytning til mor og/eller far, få separationer fra omsorgspersonen, en god relation mellem forælder og barn • adækvate opdragelsesmetoder, god omsorg og tilsyn • godt helbred hos moderen • mulighed for fritidsinteresser, tilknytning til prosociale jævnaldrende/venner • gode skoleforhold, positive relationer til en lærer, ydre støtte fra naboer og lærere • fravær af fattigdom og fravær af store sociale forskelle • socialt fællesskab og social kontrol.



Overvejelser

Ved bekymring for et barn eller en ung skal det altid vurderes, hvorvidt der er behov for iværksættelse af eventuelle støtteforanstaltninger. En sådan vurdering kan være vanskelig i sager, hvor der stort set ikke er oplysninger om barnets forhold, og hvor familien afviser at samarbejde og medvirke til sagens oplysning.

Det svære ved arbejdet med de lukkede familier bliver således, dels hvordan man får tilvejebragt de relevante oplysninger om barnets forhold, dels hvordan man får inddraget familien i indsatsen i et relevant omfang trods modviljen.

I kapitel 3-7 gennemgås en række metoder og problemstillinger til brug for arbejdet med de lukkede familier.





Kapitel 2. Socialt udsatte nomadefamilier

Nomadefamilier er et diffust begreb, der overordnet set kan dække over alle familier med mange og hyppige flytninger indenfor samme kommune eller mellem flere kommuner. Det er dog ikke alle familier i denne kontekst, der bør defineres som nomader.

Begrebet *nomadefamilier* vil her kun blive anvendt i forhold til de familier, der ud over at have et bekymrende mønster af hyppige flytninger også i større eller mindre grad må betegnes som socialt udsatte.

Begrebet *nomadefamilie* afgrænses således i forhold til familiens generelle sociale situation samt flytningernes bagvedliggende intention.

KARAKTERISTIKA VED SOCIALT UDSATTE NOMADEFAMILIER

Børn og unge i nomadefamilier vil med stor sandsynlighed være negativt præget af de mange flytninger – særligt hvis flytningen hver gang betyder et skift af daginstitution/skole og lokalsamfund.

Erfaringer fra praksis tegner følgende overordnede billede af familierne.

Familierne er ofte præget af vanskeligheder i forhold til:

- økonomi
- samliv
- beskæftigelse
- boligforhold.

Dog vil der ofte også være tale om familier, hvor den ene forælder eller begge forældre har de fornødne ressourcer til at:

- søge og finde nye boliger
- organisere en flytning
- søge og finde ny beskæftigelse.

Familierne er ofte økonomisk trængte, men har som udgangspunkt et forsørgelsesgrundlag i form af enten lavelønnet beskæftigelse eller overførselsindkomst, fx førtidspension eller kontanthjælp.

Samtidig kan der i mange tilfælde være tale om familier, hvor enten den ene forælder eller begge forældre har et misbrug af hash, stoffer og/eller alkohol.

Det er vigtigt at være opmærksom på, at socialt udsatte nomadefamilier i mange tilfælde også vil kunne karakteriseres som lukkede familier. De nævnte karakteristika ved lukkede familier i kapitel 1 kan derfor også i et vist omfang anvendes til identifikation af nomadefamilierne – særligt efter familierne er blevet fundet.



Typer af nomadefamilier

I forhold til de intentioner og årsager, der kan ligge til grund for de mange flytninger, vil afdækningen i det følgende omhandle to typer af nomadefamilier:

- 1) nomadefamilier, der flytter efter behov eller lyst
- 2) nomadefamilier, der flygter.

Nomadefamilier, der flytter

Livet for mange nomadefamilier, der flytter, er kaotisk, impulsstyret og kortsigtet i forhold til planlægning. Denne type nomadefamilie udgør formentlig den største del af nomadefamilierne i Danmark.

Forældrene vil sjældent tænke over en (ny) flytnings negative konsekvenser for børnene, da flytningen ofte bunder i et ønske om at løse en akut situation af fx økonomisk, social, eller boligmæssig karakter.

Ofte danner der sig ofte et mønster, idet forældrene anvender flytning som en strategi i forhold til at løse forskellige problemer. Der kan derfor forekomme mange flytninger indenfor en kortere periode - med håbet om, at flytningen kan medvirke til skabe et bedre liv for familien.

Eksempel 3

En familie med tre hjemmeboende børn flytter i en ny bolig, fordi de ikke har råd til at blive boende i den gamle.

Kort tid efter må forældrene erkende, at de ikke er i stand til at betale huslejen. Af frygt for at blive sat på gaden, må de derfor flytte igen. Situationen kan gentage sig flere gange inden for kortere tid.

Eksempel 4

En familie med fire hjemmeboende børn og et akut behov for en billig bolig finder et faldefærdigt hus ude på landet.

Kort tid efter må familien flytte igen, da huset er i for dårlig stand. Situationen kan gentage sig flere gange inden for kortere tid.

Eksemplerne illustrerer begge, hvordan børn inden for kort tid kan opleve mange skift af hjemby og bolig samt måske også skift af institution/skole og lokalmiljø.

Nomadefamilier, der flygter

Disse familier flytter rundt, fordi de vil undgå myndigheders fokus på og indgriben i familiens forhold, eller fordi de (i de mere sjældne tilfælde) er på flugt fra en eller flere personer i netværket.

I familierne er begge eller den ene af forældrene i besiddelse af de nødvendige personlige ressourcer til at organisere en stille flytning meget hurtigt, hvis det skulle blive nødvendigt.



Familierne på flugt flytter oftest mellem kommuner, men kan også flytte rundt inden for én kommunes grænser, hvor alene et skift af bolig, institution eller skole kan give håb om, at familiens problemer ikke bliver set. Endelig er der også familier, som vælger at gå under jorden eller flygte til udlandet.

En stor del af familierne på flugt kan også betegnes som lukkede familier, der lever et liv uden at skabe for megen opmærksomhed omkring sig. De lever derfor typisk et meget isoleret liv kun omgivet af et spinkelt netværk.

Familierne på flugt skønnes at udgøre en mindre del af nomadefamilierne i Danmark.

Eksempel 5

En familie med to mindre børn ønsker at leve i fred for omverdenen og især kommunens indblanding.

Der har været en del underretninger om bekymring fra det ældste barns forskellige daginstitutioner, men familien har ikke villet samarbejde og er flyttet, når kommunen er begyndt at blive opmærksom. Foreløbig er familien flyttet to gange på knap 1 ½ år.

Belært af tidligere erfaringer holder familien nu lav profil i den nye kommune med håb om, at de kan leve i fred. Af samme årsag er børnene ikke tilmeldt dagtilbud.

Eksemplet illustrerer en familie på flugt fra myndighederne. Forældrene undgår bevidst myndighedernes bevågenhed ved at slå ring om familien og holde børnene væk fra daginstitution m.v., hvilket skaber stor risiko for, at børnene isoleres socialt.

Eksempel 6

En yngre kvinde med fire hjemmeboende børn har gennem flere år haft mange voldsomme konflikter med sin tidligere samlever, der også er far til de to yngste børn. Forholdet var præget af vold og gentagne trusler – både mod kvinden og børnene.

Kvinden har forældremyndigheden, og den tidligere samlever har ikke ret til samvær.

Den tidligere samlever fik for 2 ½ år siden polititilhold mod at opsøge kvinden og børnene, men tre gange er det lykkedes ham at opspore familien. Hver gang er kvinden flyttet til et nyt hemmeligt sted med børnene.

Kvinden er ikke i stand til at arbejde. Hun er bange og konstant på vagt. Hun har derfor indrettet sit liv sådan, at hun hurtigt kan flytte, hvis hun bliver opsøgt eller får mistanke om, at den tidligere samlever ved, hvor familien opholder sig.

Eksemplet illustrerer en familie, der er gået under jorden af frygt for, at den tidligere samlever skal finde dem. Hvis børnene går i daginstitution/skole, vil de, ud over at være præget af et liv med frygt, også være præget af de mange opbrud med kendte rammer.



Særligt om børnene

De hyppige miljøskift betyder, at børnene mister allerede etablerede relationer eller ikke når at opbygge stabile og trygge bånd til kammerater og fagprofessionelle voksne.

De mange flytninger stiller store krav til børnenes kompetencer i forhold til at omstille sig til nye rammer og normer. Dette medfører stor risiko for, at børnene bliver isolerede og marginaliserede. Samtidig vil de fleste børn skulle anvende betydelige kræfter på at aflæse og tilpasse sig de nye omgivelser, og de har derfor ofte mindre overskud og færre ressourcer til at tilegne sig andre færdigheder.

En del børn fra nomadefamilier går ikke i daginstitution, og konsekvensen for disse børn er, at de ikke vil blive tilbudt eller kan tage imod den ekstra støtte til læring og udvikling som et daginstitutionstilbud kan give børn fra socialt udsatte familier. Det giver børnene et dårligere udgangspunkt, især når de starter i skole.

Overvejelser

For at kunne handle effektivt over for en udsat nomadefamilie er det afgørende, at man bliver opmærksom på familiens eksistens.

Kendskab til familien vil typisk ske ved, at man modtager en mellemkommunal underretning fra en tidligere opholdskommune eller ved underretning fra fagpersoner, borgere eller andre omkring familien. Kommunen kan også selv blive opmærksom på familien ved fx overordnet screening af flyttehistorik.

Herefter skal der gøres overvejelser omkring, hvordan man kan etablere kontakt til familien, så man ved dialog kan danne sig et overblik over familiens situation. Særligt i de tilfælde, hvor der kan være risiko for, at familien vil flytte/flygte igen, skal sagsbehandleren hurtigt foretage en vurdering og iværksætte eventuelle relevante foranstaltninger. Dette kan være svært, hvis der kun er få oplysninger i sagen.

I kapitel 3-7 gennemgås en række metoder og problemstillinger til brug for arbejdet med de lukkede familier i praksis.



Kapitel 3. Opsporing, kontakt og samarbejde

Den overordnede socialfaglige tilgang til sagsbehandling i børnesager er, at forældre og børn skal inddrages og have indflydelse. Denne tilgang pålægges også af lovgivningen.

Arbejdet med lukkede familier og udsatte nomadefamilier vil i mange tilfælde kunne opleves som svært og mere ressourcekrævende end arbejdet med socialt udsatte familier generelt.

Selv simple sagsbehandlingskridt kan tage uforholdsmæssigt lang tid, når forældrene af forskellige årsager ikke vil medvirke til sagens oplysning og/eller indgå i et samarbejde. Sagsbehandleren vil derfor kunne opleve, at arbejdet med familierne kræver en mere insisterende form for kontakt og dialog samt en større grad af planlægning.

Mange sagsbehandlere vil samtidig kunne opleve det som grænseoverskridende at skulle handle over for en afvisende familie, fordi man grundlæggende er bange for at krænke privatlivets fred, træffe forkerte beslutninger eller blive beskyldt for anklager om fx racisme eller manglende respekt.

Lukkede familier vil omvendt kunne opleve sagsbehandleres og andre professionelles henvendelser og forsøg på dialog om deres barns trivsel som et udtryk for mistillid og kontrol med familiens liv. Som sagsbehandler er det derfor vigtigt, at man på den ene side anerkender den holdning og frygt for indblanding, men på den anden side fastholder fokus på barnets vanskeligheder og behov.

HURTIG, OPSØGENDE OG INSISTERENDE INDSATS

Jo mere alvorlige bekymringer, der er for et barn eller en ung, des hurtigere, mere opsøgende og insisterende skal der handles fra kommunens side.

Får kommunen kendskab til et barn eller en ung, hvis sundhed og udvikling kan være truet, skal der altid iværksættes en børnefaglig undersøgelse. Samtidig skal det vurderes, om der eventuelt er behov for ekstraordinær beskyttelse af barnet eller den unge i form af akutte foranstaltninger.

Alvorlig og akut bekymring

I sager med alvorlig bekymring bør målet være at opnå kontakt med forældrene og møde barnet samme dag eller inden for ganske få dage. Der skal handles hurtigt og vedholdende for at opnå kontakt, så en dialog med familien kan indledes.

I de situationer, hvor der ikke kan etableres kontakt til eller dialog med forældrene inden for ganske kort tid, er det vigtigt, at kommunen ikke tøver med at iværksætte eventuelle relevante foranstaltninger over for barnet med det samme. Det skal også overvejes, om det er relevant at tage kontakt til andre myndigheder som fx politiet.



Eksempel 7

Der modtages en telefonisk underretning fra klasselæreren til en 9-årig pige. Det oplyses, at pigen var blevet ked af det i en time, hvor børnene skulle tegne og fortælle om deres familier. Pigen havde fortalt, at hun var bange for moderens nye kæreste, og at hun ikke ville hjem efter skole. Klasselæreren oplyser, at pigen gennem de seneste måneder har virket trist, og at hun har trukket sig fra kontakten med de andre elever.

Klasselæreren har haft kontakt med moderen, men hun kunne ikke genkende lærerens observationer og afviste vrede, at forholdene i hjemmet kunne være årsag til pigens ændrede adfærd. Klasselæreren var efterfølgende meget i tvivl om, hvorvidt observationerne var rigtige, og havde derfor ikke gjort mere ved sagen før nu.

Sagsbehandleren tager samme dag ud på skolen for at tale med pigen og få et mere tydeligt billede af situationen. Klasselæreren, som pigen er tryk ved, deltager i samtalen. Da underretningen giver mistanke om overgreb, orienteres moderen ikke på forhånd om samtalen.

Pigen fortæller, at moderen og dennes kæreste drikker mange øl, og at hun bliver bange, når de er fulde. Pigen fortæller også, at der kommer en masse forskellige mænd i hjemmet.

Samtalen med pigen giver ikke anledning til umiddelbar inddragelse af politi og børnehus, men det konkluderes, at der skal iværksættes en børnefaglig undersøgelse.

Senere samme dag kontaktes moderen pr. telefon. Hun afviser først, at kommunen må komme på besøg, og foreslår i stedet en samtale senere på ugen. Sagsbehandleren insisterer på, at mødet skal foregå samme dag. Moderen indvilliger efter lidt modvilje i dette.

Eksemplet illustrerer en situation, hvor der tages hånd om bekymringen med det samme. Sagsbehandleren handler hurtigt og insisterende - både ved at tage kontakt til moderen og ved at få arrangeret et besøg samme dag.

Havde moderen ikke besvaret opkaldet, burde der være fortaget et uanmeldt hjemmebesøg på adressen - gerne af to sagsbehandlere, da familien ikke i forvejen er kendt.

Et godt råd

Ved mere akutte sager bør det være et mål, at der etableres kontakt til forældrene allerede samme dag eller i løbet af højst et par dage.

Husk, at det ved mistanke om vold eller seksuelle overgreb kan være nødvendigt at vente med forældreinddragelse. Mistankens styrke og bekymringens omfang må være afgørende for fremgangsmåden.



Også i de sager, hvor bekymringen er mindre akut, skal der handles hurtigt og vedholdende for at opnå kontakt og dialog.

Eksempel 8

En familie med en dreng på 4 år er for nylig flyttet til kommunen. Børnehaven underretter om, at drengen ofte møder sulten op om morgenen og ikke altid har madpakke med. Drengen søger meget kontakt med pædagogerne, men virker overfladisk i sin kontakt med de andre børn. Sprogligt er han ikke alderssvarende, han er ikke renlig og virker nusset og usigneret.

Forældrene indkaldes til en samtale hos kommunen ugen efter, men de udebliver. Forældrene indkaldes til endnu en samtale og oplyses om, at der vil blive aflagt uanmeldt hjemmebesøg, hvis forældrene atter udebliver.

Der indhentes relevante akter fra fraflytningskommunen, og det viser sig, at familien har boet i flere forskellige kommuner forud for den seneste flytning. Den seneste opholdskommune forsøgte at gennemføre en børnefaglig undersøgelse, men opgav og lukkede sagen, da forældrene udeblev fra de planlagte møder.

Dagen efter ringer faderen og undskylder udeblivelsen med, at posten var forsinket. Han oplyser samtidig, at den samtale, der nu er indkaldt til, passer forældrene dårligt, da deres bil er brudt sammen, og der ikke er offentlig transport mellem deres hjem og kommunen.

Sagsbehandleren tilbyder, at man i stedet kan afholde mødet hjemme hos forældrene, og der indgås aftale om dette.

Dagen efter ringer faderen og udtrykker ønske om, at man fastholder den oprindelige aftale om at mødes hos kommunen. Forældrene har lånt en bil af en kammerat.

Sagsbehandleren accepterer ændringen, men slår samtidig fast over for faderen, at man vil aflægge familien et uanmeldt hjemmebesøg, såfremt forældrene udebliver fra eller aflyser det planlagte møde.

Eksemplet illustrerer en situation, hvor der tages hånd om bekymringen med det samme. Der handles insisterende i kontakten med forældrene, og sagsbehandleren er tydelig i sin kommunikation. Det er en stor hjælp for alle parter, at der er lagt en plan for det videre kontaktføreløb. Det betyder, at sagsbehandleren ved, hvad næste skridt er, såfremt forældrene aflyser igen.

HJEMMEBESØG

Det kendetegner en stor del af de lukkede familier, at de forsøger at afværge, at myndigheder får adgang til deres hjem. Dette rejser en række faglige og etiske spørgsmål.

Fagpersoner, der gerne vil opnå familiernes tillid og samarbejde, kan opleve det som grænseoverskridende at insistere på at komme ind i et hjem mod beboernes ønske. Det kan desuden i visse tilfælde opleves som direkte risikofyldt for den personlige sikkerhed at kræve adgang til et privat hjem.



Ikke desto mindre kan det af hensyn til barnet være tvingende nødvendigt at aflægge en familie et hjemmebesøg – såvel anmeldt som uanmeldt.

Gode råd i forbindelse med hjemmebesøg:

- Vær bevidst om at fremstå sikker og troværdig.
- Hav tillid til din faglige dømmekraft.
- Opsøg familien både anmeldt og uanmeldt, indtil der er opnået kontakt – også uden for arbejdstiden.
- Det anbefales, at der er to sagsbehandlere tilstede ved uanmeldte hjemmebesøg og ved hjemmebesøg i meget alvorlige sager. Dette:
 - for at sikre den personlige sikkerhed
 - af hensyn til håndteringen af spidsbelastede situationer
 - for at imødekomme et eventuelt behov for at tale med flere familiemedlemmer - samtidig og hver for sig
 - for at være på forkant med eventuelle klager over medarbejdernes fremfærd.
- Brug hjemmebesøget til at få skabt et indtryk af familiens levesituation. Dette gøres bedst ved at:
 - tale med både forældrene og barnet/den unge – eventuelt hver for sig
 - observere samspillet i familien
 - tjekke om de basale forhold er i orden, fx hygiejne, toilet/badeforhold og barnets soveforhold (særligt relevant i sager med mistanke om vanrøgt eller overgreb).

Hvis der ikke lukkes op (både anmeldt og uanmeldt besøg):

- Læg et brev om, at du har været på adressen, og hvor du oplyser, at du vil komme igen
- Kom igen en anden dag, helst inden for få dage og tag den manglende åbning af hjemmet til efterretning.

TILLIDSSKABENDE SAMARBEJDE

Når kontakten til familien er etableret, er det målet at få opbygget et tillidsskabende samarbejde mellem familie og sagsbehandler.

Også i de tilfælde, hvor kommunen og familien måske ikke er enige om nødvendigheden af fx en børnefaglig undersøgelse eller måske ikke har samme syn på barnets (uopfyldte) behov, er det vigtigt, at familien inddrages og får så megen indflydelse som muligt.

Inddragelse af familien

For at sikre at familien føler sig både hørt og set, er det vigtigt, at sagsbehandleren har en respektfuld og pædagogisk tilgang til samarbejdet – dog altid under hensyntagen til barnets behov samt eventuelle frister fastsat ved lov.



Inddragelse af familien kan ske ved at sagsbehandleren:

- vedholdende forsøger at være i dialog med forældre og større børn om, hvordan undersøgelsen skal forløbe, hvilke områder undersøgelsen skal belyse, og hvem fra henholdsvis det professionelle og det private netværk, der skal være med til at belyse barnet og dets situation
- prøver at sikre, at familien selv er med til at beskrive barnets/den unges problemstillinger og ressourcer
- sikrer at barnet bliver inddraget og hørt
- sikrer, at familien får mulighed for at gennemlæse sagens akter eller på anden måde gøres bekendt med alle oplysninger (partshøring). Dette skal som minimum ske ved, at akterne sendes til familien. Man kan i forlængelse heraf eventuelt tilbyde at gennemgå akterne sammen med familien
- sikrer, at familien får mulighed for at udtale sig, komme med tilføjelser og rette eventuelle faktuelle fejl, inden der træffes afgørelse (partshøring)
- grundigt og løbende informerer om kommunens vurderinger af barnet/den unge, familiens ressourcer og vanskeligheder, kommunens formulering af problemstillingen og kommunens vurdering af behovet for støtte
- grundigt orienterer om mulige hjælpeforanstaltninger
- sørger for opstilling af mål, som er præcise og målbare, så det kan konstateres, om der sker de nødvendige forandringer
- i det løbende samarbejde omkring handleplan og opfølgning sikrer, at familien er bekendt med kommunens oplysninger i sagen, at de kan genkende både beskrivelser, problemstillinger og konklusioner, selv om de ikke nødvendigvis er enige, og at de så vidt muligt kan se en mening med handleplanen og de eventuelt iværksatte hjælpeforanstaltninger. Mindre børn skal orienteres på en måde og i et omfang, som passer til deres alder.

Det overordnede mål er at sikre, at familien føler sig inddraget, hørt og føler ejerskab i forhold til de foranstaltninger, som eventuelt iværksættes.

KOMMUNIKATION OG DIALOG

Det kan være en udfordring at være i dialog med familierne på en måde, som både er respektfuld, lyttende og anerkendende, men som heller ikke pakker observationer og faglige vurderinger ind i et sprog, som familierne måske ikke forstår. Familierne opnår større tryghed, når de tydeligt får at vide, hvordan barnets situation vurderes og hvor der skal ske forandringer, hvis bekymringen for barnet skal fjernes.

Samtale med forældre

En samtales opbygning og forløb vil altid afhænge af situationen, familiens vilje til samarbejde, sagsbehandlerens erfaring og evne til at *tune* sig ind på familiens evne til kommunikation samt på familiens tanker og følelser om hele sagen.



Overordnede, enkle råd til samtalen:

- Begrund i kortfattede og konkrete vendinger, hvorfor du og familien skal tale sammen.
- Gør rede for det, du ved – både ud fra andres og eventuelle egne observationer og vurderinger.
- Stil åbne spørgsmål og lyt mere, end du taler.
- Opsummér løbende det, du har forstået – både i forhold til familiens udsagn, men også nonverbal kommunikation (stemmeføring, mimik m.v.) Husk at efterspørge og give plads til familiens respons.
- Konkluder på samtalen i samarbejde med familien. Giv familien så megen indflydelse som mulig, men gør det også klart, hvis der er områder, hvor familien ikke kan få indflydelse på beslutningerne.
- Indgå om muligt præcise aftaler om det videre forløb. Hvis ikke det er muligt at indgå aftaler, så oprids under alle omstændigheder hvilke næste sagsskridt, du vil foretage, og hvilke forventninger, du har til forældrene i den kommende periode.
- Gør det klart og tydeligt, hvilke konsekvenser et manglende samarbejde vil have.
- Evaluér samtalen med familien og aftal eventuelt en opfølgningssamtale.

Voldelig eller truende adfærd

- Ved vold eller anden truende adfærd begået mod kommunens ansatte, bør der ske anmeldelse til politiet.
- Det anbefales, at kommunen har klare, interne retningslinjer i forhold til både forebyggelse og håndtering af sådanne situationer.

Samtale med børn

Mange omsorgssvigtede børn er vokset op i familier, hvor de kan have oplevet voldsomme begivenheder, som ingen efterfølgende har talt om, eller hvor barnet måske har fået forklaringer, som omskriver begivenhederne. Det kan derfor være første gang, barnet får mulighed for at fortælle om sine oplevelser til en voksen, som fokuserer på barnets perspektiv, og hvor barnet kan opleve sig både set og anerkendt.

Ved samtaler med børn⁵ er det centralt, at sagsbehandleren afdækker og forsøger at forstå barnets oplevelser, meninger, tanker og følelser for at kunne vurdere, hvilken betydning disse har for barnet. En grundig forberedelse er en forudsætning for en god samtale.

5 Mere om børnesamtalen som metode og samtaletekniske redskaber kan findes i: Udsatte børn – Et helhedsperspektiv. Red.: Karen-Asta Bo, Jens Guldager & Birgitte Zeeberg, Akademisk forlag 2011.



Forberedelse af samtalen:

- Hvad er formålet med samtalen? Er der tale om en undersøgende og udredende samtale, en informerende, en støttende eller en bearbejdende samtale? Generelt gælder det, at alle typer af samtaler uanset formålet skal være støttende.
- Hvilke oplysninger er nødvendige før samtalen og skal der eventuelt fremskaffes yderligere?
- Hvor skal samtalen finde sted?
- Kan samtalen gennemføres alene med barnet eller bør andre deltage?
- Hvem kan støtte barnet før og efter samtalen?

I forbindelse med selve samtalen bør man være opmærksom på, at:

- barnets måde at udtrykke sig på er afhængig af fx alder, udvikling, de relationer barnet er en del af, barnets loyalitetsfølelser og ambivalens, relationen til sagsbehandleren m.v.
- barnet har brug for tid og ro. Det, som barnet skal udtrykke sig om, er ofte følelsesmæssigt kompliceret og ligger sjældent klar som en færdig fortælling, men udfoldes derimod i en dialog.
- barnet kan være usikker på, hvad samtalen kan medføre for barnet selv eller andre i familien. Det kan desuden have overtaget forældrenes opfattelse af, at myndighederne ikke vil familien noget godt. Barnet har derfor brug for information om sagsbehandlerrollen, formålet med samtalen og hjælp til at give udtryk for følelser og tanker om samtalen.
- det er vigtigt, at barnet føler sig hørt uden at opleve et ansvar, som det ikke magter følelsesmæssigt eller ikke kan overskue konsekvenserne af. Barnet må ikke føle sig presset til at udtale sig. I visse tilfælde vil barnet alligevel opleve at være i en loyalitetskonflikt, som barnet skal hjælpes og støttes i at håndtere.
- man ikke bør love tavshed, som ikke kan holdes. Aftal så vidt muligt med barnet, hvordan budskaberne fra samtalen skal formidles videre, hvornår det sker og til hvem. Hvis det er muligt, kan formidlingen ske sammen med barnet, så det hører, hvad der bringes videre, og hvordan forældrene og andre reagerer.
- forløbet bør resumeres sammen med barnet, når samtalen er gennemført. Det vil gøre det tydeligt for barnet, hvad der er talt om, hvordan det er opfattet af sagsbehandleren og hvilke aftaler, der er indgået.

TVÆRFAGLIGE MØDER

Det kan være en god idé at invitere familien med til de møder, som afholdes i tværfaglige fora i kommunerne med det formål at skabe samarbejde og dialog om børnenes behov.

Kommunerne har forskellige procedurer for, hvordan forældre og eventuelt børn og unge kan inddrages i møderne. Familierne kan både inviteres til at deltage i møder i større tværfaglige fora eller i mindre møder med sagsbehandleren og fx en pædagog eller lærer.



Fordelen ved tværfaglige møder:

- Familierne får forelagt observationer, faglige vurderinger og bekymringer direkte fra de fagprofessionelle, som kender barnet, og måske også forældrene. Sagsbehandleren undgår at være andenhånds formidler af vurderinger og faglige betragtninger – en rolle, som ofte kan give anledning til stor uenighed med forældrene, der måske vil påstå, at forvaltningen har misforstået situationen eller overdriver.
- Familiens udsagn og kommentarer kan undersøges og afkræftes/bekræftes med det samme. Den tid, sagsbehandleren ellers bruger på at indhente oplysninger, partshøre m.v. kan således reduceres væsentligt.
- Inkluderende møder kan afmystificere forvaltningen og have en forebyggende effekt. Fx kan et møde på en skole opleves som mindre voldsomt end et møde i forvaltningen. Den kontakt, der måske allerede er etableret mellem skolelæreren og forældrene, kan også fungere som bro til sagsbehandleren.
- Familien vil opleve, at frontpersonale og sagsbehandler samarbejder i en helhedsorienteret indsats.

HELHEDSORIENTERET INDSATS

Når der er skabt kontakt til familien, viser det sig ofte, at forældrene kæmper med egne problemer i forhold til fx økonomi, misbrug, beskæftigelse, sygdom, konflikter med netværk, manglende struktur i hverdagen samt konflikter om forældremyndighed eller samvær.

Erfaringerne viser, at man med udgangspunkt i en helhedsorienteret tilgang med fordel kan sætte ind over for familiens samlede problemer, så hverdag, økonomi og familieliv kommer til at hænge sammen. Helhedsorienterede indsatser iværksættes fra og koordineres mellem forskellige fagforvaltninger og eventuelt mellem forskellige myndigheder.

Det kan virke motiverende og tillidsskabende at starte med at hjælpe forældrene med familiens praktiske og økonomiske problemer. På den måde vil de forhåbentligt føle sig aflastet og få større overskud til børnene og de andre områder, hvor der skal ske forandringer.

Første skridt kan fx være at yde hjælp til oprydning, hovedrengøring eller indretning af hjemmet. Næste skridt kan være at give støtte til og vejledning om økonomi, etablering af faste rammer omkring skolegang, madpakker, lektier, personlig hygiejne, indkøb m.v.

VEDHOLDENDE OG KOMPENSERENDE INDSATS

En del lukkede familier vil det aldrig lykkes at opbygge et udviklende samarbejde med. Alligevel kan kommunen i enkelte tilfælde vurdere, at en anbringelse af barnet eller den unge vil være en for indgribende foranstaltning, hvorfor der må kompenseres på anden vis.

Det kan fx dreje sig om situationer, hvor forældrene har svage kognitive evner, psykisk sårbarhed eller psykiske lidelser, begrænset indsigt i egne vanskeligheder i forældrerollen eller manglende motivation for at modtage familieorienterede foranstaltninger.



Forældrenes særpræg er her et vilkår for barnet, og der skal altid kompenseres herfor – i nogle tilfælde under hele barnets opvækst.

Man må i stedet iværksætte indsatser, som forældrene vil acceptere, og som både kan kompensere for de manglende kompetencer hos forældrene og støtte barnets udvikling. Man kan fx sikre, at:

- der gives massiv støtte direkte i hjemmet, fx i form af praktisk eller pædagogisk vejledning med udgangspunkt i aktuelle problemstillinger
- barnet/den unge deltager i de almene tilbud som fx daginstitution
- barnet/den unge får tilknyttet en kontaktperson eller en aflastningsfamilie
- barnet/den unge får mulighed for at få dækket udgifter til fritidstilbud, lejrskole og feriearrangementer – også selvom forældrene efter en økonomisk vurdering selv ville være i stand til at dække udgifterne.

Sagsbehandlerens rolle

Det er vigtigt, at sagsbehandleren, som det også er angivet i lovgivningen, løbende følger op på, om forholdene omkring barnets udvikling er i orden, eller om der skal sættes ind med andre foranstaltninger – eventuelt uden forældresamtykke. Opfølgingsfrekvensen skal tilpasses, så den intensiveres, jo større udfordringer familien har.

OPSPORING OG ETABLERING AF KONTAKT TIL NOMADEFAMILIER

Det vil oftest være modtagelsen af en mellemkommunal underretning⁶, der gør, at kommunen bliver opmærksom på en familie med et bekymrende flyttemønster.

I praksis sker det dog, at fraflytningskommunen ikke får sendt en underretning af sted, fx fordi de ikke kender til flytningen. Det kan derfor være en god idé at tage andre redskaber i brug til opsporing af de familier, hvor der kan være grund til bekymring.

Overordnet screening af flyttehistorik

Det anbefales, at man i kommunen fastsætter en procedure for, hvordan man vil opspore eventuelle udsatte familier med et bekymrende flyttemønster.

Flere kommuner foretager en screening af flyttehistorik én gang om måneden. Fx anvendes KMD's system "Børns flytninger" (ofte omtalt som "KMD Nomade"), som danner en simpel rapport over børn, der er flyttet to gange og dermed får deres tredje bopæl inden for de seneste fem år. Man forholder sig i udgangspunktet ens, uanset om der er tale om flytninger inden for samme kommune eller mellem kommuner.

I de kommuner der anvender DUBU⁷, bliver sagsbehandleren via en avis i systemet gjort opmærksom på ændring i CPR-registeret på personer, der er oprettet i systemet. Er der tale om en flytning mellem DUBU-kommuner fremgår det, hvor mange forskellige kommuner, der har kendskab til barnet/den unge, og om der aktuelt er en sag i en anden DUBU-kommune.

Screeningsopgaven ligger typisk hos mellemlidere, socialfaglige konsulenter eller hos det team, der modtager og behandler underretninger.

6 For yderligere information om mellemkommunale underretninger henvises til guidens kapitel 7 – Samarbejde med tidligere opholdskommune.

7 DUBU er en fællesoffentlig it-løsning, der fremmer sammenhæng og kvalitet på området Udsatte børn og unge og som understøtter ICS.



Husk

Vær opmærksom på reglerne i persondatalovens § 29 (oplysningspligt) i forbindelse med en overordnet screening af flyttehistorik. De borgere, som vil blive registreret i forbindelse med udtræk af data, skal altid orienteres om dette.

Hvis der er lavet en screening af flyttehistorik, må der på baggrund af data foretages en efterfølgende vurdering af, hvilke familier der skal tages kontakt til. Hvilke forhold og kriterier, der bliver afgørende i sidste ende, må være op til den enkelte kommune at afgøre, men i det faglige skøn, kan det fx indgå:

- om der har været tale om korte ophold på nye adresser inden for en afgrænset periode
- hvor mange skift af skole og/eller dagtilbud barnet/børnene har haft
- hvilket forsørgelsesgrundlag, forældrene har
- om forældrene selv har eller tidligere har haft en social sag.

Procedure for kontaktetablering

Der kan som udgangspunkt tages kontakt til alle familier, der udviser et bekymrende flyttemønster.

Hvilke familier, der bør tages kontakt til, må bero på en konkret vurdering hos den enkelte kommune.

Forslag til processen for den indledende kontakt:

- Send indledningsvis et brev til familien. I brevet henvises til familiens flyttehistorik, at antallet af flytninger kan være bekymrende, kommunens generelle tilsynsforpligtelse og et tidspunkt for hjemmebesøg.
- Melder familien afbud til det anmeldte tidspunkt, find da et nyt tidspunkt for besøg.
- Lukker familien ikke op på det anmeldte tidspunkt, eller har de ikke meldt afbud/aftalt et nyt tidspunkt, kan der anmeldes endnu et hjemmebesøg pr. brev inden for en uge.
- Er familien igen ikke hjemme uden at have meldt afbud, er næste skridt uanmeldte hjemmebesøg, indtil kontakt er opnået. Hjemmebesøgene skal iværksættes hurtigt og bør også finde sted uden for normal arbejdstid.

Når der er opnået kontakt:

- Gør meget ud af at afdramatisere situationen under hjemmebesøgene – især uanmeldte hjemmebesøg kan opleves som indgribende.
- Forklar, hvorfor kommunen er bekymret og inviter til et samarbejde med henblik på at forebygge yderligere flytninger.

I mange tilfælde kan der allerede under første kontakt med familien ydes rådgivning om konsekvenserne af de mange flytninger for børnene. Om der herefter skal oprettes en sag, må afhænge af familiens konkrete situation. I andre tilfælde kan kontakten blive begyndelsen på et tæt samarbejde med familien.

Ved første hjemmebesøg kræver det erfaring at vurdere, om der er grund til bekymring og i givet fald, hvor alvorlige forholdene er. Det bør derfor overvejes, om der skal deltage en faglig leder, konsulent eller erfaren sagsbehandler i disse besøg.



Næste skridt

De efterfølgende skridt i sagen afhænger af om:

- sagen kan lukkes umiddelbart
- familien er åben for dialog og samarbejde
- familien er afvisende og dermed kan betegnes som en lukket (nomade)familie.

ANBEFALINGER TIL LEDELSEN

Der er en risiko for, at sagsbehandlere i en travl hverdag kan miste fokus i arbejdet med lukkede familier og udsatte nomadefamilier.

Særligt i de meget afvisende lukkede familier, kan kontakten og forsøgene på samarbejde med forældrene fylde så meget og være så tidskrævende, at håndteringen af forældresamarbejdet kan risikere at flytte fokus fra barnet. I sådanne situationer er der risiko for, at tiden bare går, uden at de nødvendige sagsbehandlingskridt bliver taget.

Følgende tiltag kan medvirke til at fastholde fokus på børnene og på fremdrift og kontinuitet i sagsbehandlingen:





Opmærksomhedspunkter og tiltag:

- Løbende systematisk og målrettet faglig supervision, sparring eller vejledning fra kolleger, konsulenter eller faglige leders side. Fokus i sparringen kan fx være, at problemer og ressourcer i og omkring familierne afdækkes, og at indsatserne fører til de ønskede resultater. Fokus kan også være selve samarbejdet, og hvordan dette kan udvikles til gavn for børnene.
- Lovgivningsmæssige, lokalpolitiske og ledelsesmæssigt udstukne rammer skal være kendte og virke som pejlemærker i hverdagen. Det kan ske gennem nedskrevne værdier, mål, metoder, handleguides og procedurer samt gennem løbende fokus på kompetenceudvikling.
- Systematisk ledelsestilsyn i sagerne med faste intervaller kan medvirke til at fastholde fokus. Ledelsestilsynet kan bygge på udtræk af elektronisk registrerede data i sagerne, fx via DUBU eller manuelt udarbejdede lister og sagsgennemgange. Ledelsestilsynet giver overblik og mulighed for at identificere problemområder, og det giver samtidig en tryghed for sagsbehandlerne, at de ikke sidder alene med problemerne.
- Overvej at udvælge de mest udsatte og lukkede familier til en håndholdt indsats, som fx kan bestå i, at der altid er en anden person end sagsbehandleren, som er inde i sagen og klar til at træde til, når sagsbehandleren har ferie, er syg, er på kursus, eller af andre grunde ikke er til stede. Sagsbehandlerskift, barsel, ferie, kurser, omstruktureringer og flytning af sager mellem forskellige enheder i kommunen gør det svært for familierne at opbygge mere tillidsfulde relationer til deres sagsbehandler, og svært for sagsbehandlerne at fastholde en vedholdende og insisterende kontakt.
- Overvej at specialisere arbejdet med lukkede familier, og måske også nomadefamilier, så opgaverne lægges hos udvalgte sagsbehandlere. Det bør samtidig overvejes om disse bør have et lavere antal sager end ellers og hermed mulighed for en større grad af fleksibilitet og mulighed for at handle hurtigt. Omvendt skal de så være indstillet på at lægge en større del af deres arbejde udenfor forvaltningens normale arbejdstider. Det kan desuden overvejes, om der altid skal være to sagsbehandlere på disse sager, blandt andet med henblik på en løbende faglig sparring.
- Det er vigtigt at udvælge sagsbehandlere, der har erfaring samt personlige og faglige kompetencer til at kunne magte den insisterende og konsekvente kontaktform, der er nødvendig i sagerne.
- Overvej indførelse af IT-systemer til screening, og fastlæg eventuelt faste procedurer for screening og opsøgning af nomadefamilier.



Kapitel 4. Sagsbehandlingskridt og udvalgte juridiske problemstillinger

AFDÆKNING AF BEKYMRINGEN

Bekymringens karakter

I det indledende arbejde bør sagsbehandleren altid afdække, hvilken karakter bekymringen har, og hvor alvorlig den er, så den videre sagsbehandling kan planlægges herefter.

Er der fx begået vold eller seksuelle overgreb mod barnet eller er der mistanke herom, skal sagsbehandleren til brug for den børnefaglige undersøgelse benytte det børnehus, som kommunen er tilknyttet, jf. servicelovens § 50 b. Husk også at der i sådan en situation samtidig skal ske anmeldelse af sagen til politiet.

HUSK

24 timers frist

Kommunen skal senest 24 timer efter modtagelsen af en underretning vurdere, om der er grundlag for at handle akut. Hvis der er et øjeblikkeligt behov, skal hjælpen iværksættes med det samme.

Særligt om genvurdering af en sag

Sagsbehandleren skal være opmærksom på reglerne i servicelovens § 155 a om lovkravene til genvurdering, hvis der modtages en underretning i en sag, hvor der allerede er iværksat foranstaltninger.

Afklaring af indsats

I afdækningsfasen skal det bl.a. afklares, om det er nødvendigt at iværksætte en børnefaglig undersøgelse, eller om det fx er relevant med tilbud om familieorienteret rådgivning eller konsulentbistand efter servicelovens § 11. Sagsbehandleren skal altså ud fra de foreliggende oplysninger vurdere, hvad der konkret kan være behov for – både i forhold til at hjælpe barnet og eventuelt familien, men også i forhold til at sikre sagsbehandlingen fremadrettet.

Det er vigtigt, at man iværksætter en børnefaglig undersøgelse, så snart man bliver bekendt med, at der kan være et behov for særlig støtte til barnet eller den unge. Rådgivning eller konsulentbistand efter servicelovens § 11 må således ikke anvendes i et forsøg på at afværge alvorlige problemstillinger hos et barn eller en familie. I sådanne situationer skal der altid iværksættes børnefaglig undersøgelse, herunder eventuelt andre nødvendige foranstaltninger.

Samarbejde med politi og anklagemyndighed

Ved den indledende afdækning og til brug for sagsbehandlingen har det tværfaglige samarbejde stor betydning for kvaliteten af indsatsen. Sagsbehandleren bør derfor også være opmærksom på bestemmelsen i servicelovens § 49 b⁸, som giver kommunen mulighed for at udveksle oplysninger med politi og anklagemyndighed om rent private forhold vedrørende et barns personlige eller familiemæssige forhold, hvis det anses som nødvendigt for at forebygge eventuelle overgreb. Husk at der i forhold til anvendelse af bestemmelsen ikke gælder et krav om samtykke fra forældrene eller den unge.

⁸ For yderligere information om anvendelse af servicelovens § 49 b i praksis henvises til "Vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier", VEJ nr. 9007 af 07/01/2014, (vejledning nr. 3 til serviceloven), pkt. 299. Endvidere henvises til Ankestyrelsens pjece "Udveksling af oplysninger mellem kommuner, politiet og anklagemyndigheden samt i børnehuse", publiceret i oktober 2013. Pjecen kan findes på www.ast.dk/publikationer



BØRNEFAGLIGE UNDERSØGELSER

Ved iværksættelse af børnefaglig undersøgelse, er det ikke et lovkrav, at der først indhentes samtykke fra forældremyndighedsindehaveren og den unge, der er fyldt 15 år. Det fremgår alene af bestemmelsen i serviceloven § 50, at undersøgelsen så vidt muligt skal gennemføres i samarbejde med forældrene og den unge.

I praksis vil sagsbehandleren dog næsten altid bede forældrene og den unge om samtykke til undersøgelsens iværksættelse. Udover at anmodningen er en respektfuld fremgangsmåde, kan den også indledningsvist anvendes til at få afklaret, hvorvidt parterne er villige til at samarbejde om undersøgelsens gennemførelse.

Er det ikke muligt at få skabt kontakt til familien, eller vil forældrene og den unge ikke medvirke ved undersøgelsens gennemførelse, kan og skal undersøgelsen fortsat iværksættes. Man må så herefter løbende forsøge at inddrage forældrene og den unge i processen omkring undersøgelsen i det omfang, det er muligt.⁹

Oplysningsgrundlaget ved manglende samarbejde

Hvis det ikke lykkes at skabe et samarbejde omkring den børnefaglige undersøgelse, er det vigtigt, at forældrenes modvilje ikke påvirker det videre forløb.

Det er naturligvis ikke tilfredsstillende, at der er forhold omkring barnet, som måske ikke bliver afdækket i undersøgelsen, men processen må ikke forhales unødigt, fx fordi man tror, at forældrene vil samarbejde, hvis bare man giver dem betænkningstid.

Undersøgelsen må i stedet laves på baggrund af eksisterende oplysninger, og der kan i den forbindelse uden samtykke indhentes de for undersøgelsen nødvendige og relevante oplysninger, jf. servicelovens § 50, retssikkerhedslovens § 11 c og persondatalovens §§ 6-8¹⁰.

De nødvendige oplysninger¹¹ kan fx være allerede nedskrevne oplysninger hos fagpersoner eller eksisterende viden hos en fagperson, som bliver nedskrevet ved sagsbehandlerens anmodning om oplysningerne. Eller oplysninger som er tilvejebragt ved udveksling af oplysninger mellem fagpersoner og myndigheder, jf. servicelovens § 49 a eller § 49 b. Derudover kan der også foretages nye undersøgelser af barnet hos psykolog eller læge.

Udover de oplysninger, som sagsbehandleren kan indhente fra fagpersoner omkring barnet, skal sagsbehandleren også inddrage barnets holdning til sagen som en del af den børnefaglige undersøgelse. Dette skal bl.a. ske ved samtale med barnet.

Kun en forælder vil medvirke

I praksis kan man stå i en situation, hvor kun den ene forælder ønsker at medvirke ved den børnefaglige undersøgelses gennemførelse.

I sådan en situation skal undersøgelsen gennemføres, og forholdene hos og relationen til den forælder, som ikke ønsker at medvirke, må forsøges belyst på anden vis (se afsnittet ovenfor).

9 For yderligere information om samarbejde og inddragelse henvises til denne guides kapitel 3, afsnittet om "Tillidsskabende samarbejde".

10 For yderligere information om reglerne for samtykke ved indhentelse af oplysninger i forbindelse med en børnefaglig undersøgelse, henvises til "Vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier", VEJ nr. 9007 af 07/01/2014, (vejledning nr. 3 til serviceloven), pkt. 309.

11 For yderligere information om hvilke oplysninger, der kan indhentes, henvises til "Vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier", VEJ nr. 9007 af 07/01/2014, (vejledning nr. 3 til serviceloven), pkt. 310.



Inddragelse af barnet

Overordnet gælder det, at barnet skal inddrages løbende i sagsbehandlingen. Som et led i undersøgelsen skal der finde en samtale sted med barnet, jf. servicelovens § 50, stk. 3. Hvornår i forløbet en sådan skal finde sted, må bero på en konkret vurdering, men samtalen bør afholdes så tidligt i forløbet som muligt.

Formålet med samtalen er, at barnet inddrages og høres. Samtalen skal dels medvirke til at opfylde undersøgelsens formål, dels tilvejebringe og synliggøre barnets oplevelse af situationen.

Samtalen skal så vidt muligt gennemføres med samtykke fra forældrene, men kan gennemføres uden, hvis samtykke ikke kan opnås eller hvis det vurderes mest hensigtsmæssigt ikke at orientere forældrene.

Samtalen kan også afholdes uden forældrenes tilstedeværelse, hvis det vurderes at være mest hensigtsmæssigt for barnets mulighed for at tale frit.

Samtalen bør altid afholdes i så trygge rammer som muligt – hvis ikke det er muligt at afholde samtalen i barnets hjem, kan sagsbehandleren i stedet besøge barnets skole eller daginstitution.

Overvej altid, om det i den konkrete situation vil være relevant og betryggende for barnet at have en bisidder med.

Eksempel 9

En sagsbehandler er i gang med en børnefaglig undersøgelse om en dreng på 13 år. Sagsbehandleren har forsøgt at indhente samtykke fra forældrene til at afholde en samtale med drengen, men forældrene har afvist dette og samtidig bedt sagsbehandleren om at holde sig langt væk fra drengen.

Sagsbehandleren overvejer nu, om det er hensigtsmæssigt at gennemføre samtalen udenom forældrene, og hvad værdien er af det, drengen eventuelt kan fortælle, når nu drengen ved, at forældrene ikke ønsker, at han taler med sagsbehandleren.

Eksemplet illustrerer en situation, hvor sagsbehandleren bør afholde samtalen, medmindre det vurderes, at en gennemførelse vil stille drengen i en urimelig presset situation. Samtalen kan her undlades og drengens holdning må i stedet fremskaffes på anden vis. Udgangspunktet er dog, at samtalen skal afholdes.

Tidsfrist for gennemførelse

En børnefaglig undersøgelse skal være afsluttet senest 4 måneder efter det tidspunkt, hvor man først bliver opmærksom på, at barnet eller den unge har eller kan have behov for støtte, jf. servicelovens § 50, stk. 7. Et ønske eller en forventning om at opnå forældrenes medvirken på sigt kan ikke begrunde en forlængelse af fristen for undersøgelsens gennemførelse.

Uvished om, hvorvidt der er et barn

Der kan i praksis opstå en situation, hvor der er uvished om, hvorvidt der er et barn, der kan have behov for særlig støtte i fx en lukket familie¹².

I sådanne situationer kan der træffes afgørelse om iværksættelse af en børnefaglig undersøgelse, bl.a. med henblik på at undersøge, hvorvidt der rent faktisk opholder sig et (ukendt) barn i hjemmet.

¹² For yderligere information om problemstillingen henvises til "Vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier", VEJ nr. 9007 af 07/01/2014, (vejledning nr. 3 til serviceloven), pkt. 302.



Inden der træffes afgørelse, skal der foretages en konkret vurdering af, hvorvidt der med overvejende sandsynlighed befinder sig et barn i hjemmet, der eventuelt kan have behov for støtte. Der er altså tale om et konkret skøn på baggrund af de oplysninger, som foreligger i sagen.

Serviceovens § 64, stk. 3 kan anvendes som hjemmel til at skaffe sig adgang til hjemmet, hvis betingelserne er opfyldt.

Adgang til hjemmet

Hvis forældremyndighedsindehaveren modsætter sig gennemførelse af en børnefaglig undersøgelse, kan kommunen træffe afgørelse om adgang til hjemmet uden forældrenes samtykke, jf. serviceovens § 64, stk. 3. Dette kan ske for at tilvejebringe de oplysninger, som er nødvendige for undersøgelsens oplysning og gennemførelse, bl.a. om de fysiske forhold, som barnet lever under¹³.

Sagsbehandleren skal være opmærksom på følgende forhold, inden der træffes afgørelse om adgang til hjemmet:

Forudsætninger for anvendelse af serviceovens § 64, stk. 3:

- Der skal være truffet afgørelse om udarbejdelse af en børnefaglig undersøgelse jf. serviceovens § 50.
- Adgangen til hjemmet skal ske som led i den børnefaglige undersøgelse. Adgangen skal altså kunne bidrage til bedre og nødvendige oplysninger om familiens forhold.
- Adgangen skal være nødvendig for at kunne afgøre, om der er åbenbar risiko for alvorlig skade på barnets sundhed eller udvikling - fx ved mistanke om utilstrækkelig omsorg for eller behandling af barnet, vold, overgreb m.v.
- Adgangen kan kun anvendes som sidste mulighed for at tilvejebringe relevante og nødvendige oplysninger. Det skal således ikke have været muligt for kommunen at gennemføre dele af den børnefaglige undersøgelse på anden eller mindre indgribende vis.

Det er samtidig vigtigt at være opmærksom på, at:

- selve adgangen kun bør være af kortere varighed. Den skal alene bruges til at tjekke forholdene i hjemmet, herunder eventuelt også til at få talt med barnet
- kommunen i forbindelse med adgangen ikke må efterse private gemmer, fx skabe, skuffer eller andre steder, som ikke er umiddelbart synlige
- forældrene som udgangspunkt inden gennemførelsen af adgangen skal orienteres herom. Orienteringen kan dog undlades, såfremt det skønnes, at en forudgående advisering vil medføre, at formålet med adgangen forspildes.

Adgang til hjemmet efter serviceovens § 64, stk. 3 kan - forudsat betingelserne nævnt ovenfor er opfyldt - anvendes:

- når der er mistanke om, at forholdene i hjemmet er af sundhedsfarlig karakter eller på anden vis uegnete for børn
- når der er begrundet mistanke om, at der findes et barn eller en ung i hjemmet, som kan have behov for støtte
- når kommunen ingen oplysninger har om de hjemlige forhold
- når forældrene ikke vil samarbejde og ikke lukke kommunen ind i hjemmet.

¹³ Ved afvejning af, om dele af den børnefaglige undersøgelse skal gennemføres med tiltag efter henholdsvis serviceovens § 51, stk. 1 eller § 64, stk. 3, henvises særligt til "Vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier", VEJ nr. 9007 af 07/01/2014, (vejledning nr. 3 til serviceoven), pkt. 308.



Kommunen kan i forbindelse med adgang til hjemmet, efter servicelovens § 64, stk. 3, bede om politiets bistand.

Eksempel 10

Kommunen har gennem længere tid været bekymret for forholdene hos en familie med to mindre børn. Familien lever en isoleret tilværelse med et sparsomt netværk. Familien forsørges alene af faderen, der ernærer sig ved småjobs. Børnene går ikke i daginstitution.

Der har to gange inden for kort tid været anonyme underretninger om bekymring for børnenes usørgede fremtoning samt mistanke om alkoholproblemer i hjemmet.

Forældrene afviser enhver form for samarbejde og møder ikke op til indkaldte møder. Familien lukker heller ikke op ved uanmeldte besøg. Kommunen iværksætter en børnefaglig undersøgelse, men ved ikke, hvordan de skal komme videre med sagen.

Eksemplet illustrerer en situation, hvor familiens isolerede tilværelse, forældrenes modvilje og de anonyme underretninger giver anledning til stor bekymring. Kommunen har gennem noget tid forsøgt at etablere et samarbejde. Da børnene ikke går i institution, og da forældrene ingen oplysninger vil give, synes det næsten umuligt at få oplysninger til den børnefaglige undersøgelse. Da forældrene ikke vil samarbejde og lukke op for sagsbehandleren, kan det overvejes at træffe afgørelse om adgang til hjemmet efter servicelovens § 64, stk. 3, hvis betingelserne er opfyldt. Adgangen til hjemmet skal ske med henblik på at vurdere forholdene i hjemmet og børnenes trivsel.

SÆRLIGT BEKYMRENDE SITUATIONER

I de situationer, hvor der er ekstra stor bekymring for børnenes trivsel, bør sagsbehandleren altid vurdere, om der er grundlag for at træffe afgørelse om mere indgribende foranstaltninger uden samtykke.

Børnefaglig undersøgelse ved ophold uden for hjemmet

Kan barnets eller den unges ressourcer og problemer ikke afdækkes med mindre indgribende tiltag, kan børn og unge-udvalget træffe afgørelse om, at barnet eller den unge skal undersøges under ophold på institution eller hospital, jf. servicelovens § 51, stk. 1.

Bestemmelsen er særlig relevant i de situationer, hvor forældrene ikke vil samarbejde om en børnefaglig undersøgelse, og hvor der er grund til alvorlig bekymring og åbenbar risiko for barnets trivsel. Barnets forhold skal altså være så bekymrende, at det på stående fod er nødvendigt at få afklaret, om barnet skal anbringes uden for hjemmet.

Anbringelse uden samtykke

Servicelovens § 58 skal anvendes i de situationer, hvor betingelserne for en anbringelse uden for hjemmet uden samtykke er opfyldt. En anbringelse uden for hjemmet uden samtykke skal således iværksættes i de tilfælde, hvor der er åbenbar risiko for, at barnets sundhed eller udvikling lider alvorlig skade på grund af utilstrækkelig omsorg, overgreb, misbrug, kriminell adfærd eller andre svære sociale vanskeligheder hos barnet/den unge eller adfærds- og tilpasningsproblemer hos barnet/den unge.



Eksempel 11

En kommune har gennem et par år været bekymret for mistrivsel hos fire børn. Det har af flere årsager ikke været muligt at få bekræftet mistanken, da børnenes forældre ikke har ønsket at etablere et samarbejde.

Forældrene modtager kontanthjælp og er pt. ikke samlevende.

Kommunen er blevet opmærksom på familien, fordi forældrene flere gange har brugt underretninger til at anklage hinanden. Underretningerne giver indtryk af et meget højt konfliktniveau mellem forældrene, hvor børnene bliver inddraget både direkte og indirekte med beskyldninger om vold og seksuelle overgreb. Hver gang kommunen forsøger at handle på underretningerne, trækker forældrene udtalelserne tilbage.

Der er ikke modtaget underretninger fra fagpersoner – de to mindste på henholdsvis 3 og 5 år passes derhjemme, mens de to ældste på henholdsvis 8 og 10 år går i skole.

Familien ønsker ingen kontakt med forvaltningen, og forældrene udebliver uden afbud fra indkaldte møder. Der bliver heller ikke lukket op ved både anmeldte og uanmeldte hjemmebesøg.

Kommunen har tidligere overvejet at iværksætte børnefaglige undersøgelser, men er ikke kommet videre med dette på grund af sagsbehandlerskift og indbyrdes faglig uenighed om, hvad der skal ske.

Forældrene fremstår psykisk ustabile, og der er oplysninger om, at de begge er kendt i psykiatrisk regi. Der er dog ingen aktuelle forløb i gang.

Sagsbehandleren beslutter at iværksætte børnefaglig undersøgelse, og der indhentes udtalelser fra skole samt oplysninger fra egen læge.

De lægelige oplysninger om de to yngste børn beskriver alderssvarende udvikling - dog med bekymring om svær overvægt hos dem begge. Børnene beskrives også som stille og indadvendte.

Skolen oplyser, at de to ældste børn er alderssvarende på det faglige niveau. De er høflige, men virker overtilpassede i forhold til voksne og uden evner til samspil, når det kommer til jævnaldrende kammerater. Begge undgår helst opmærksomhed. Det har ikke været muligt at afholde samtale med børnene.

Eksemplet illustrerer en situation, hvor der kan være grund til at antage, at forældrene ikke formår at drage tilstrækkelig omsorg for børnene på grund af begrænsede personlige ressourcer, psykiske sygdomme samt manglende evne og vilje til at indgå i et samarbejde med kommunen. Dette sammenholdt med børnenes reservede adfærd giver anledning til at tro, at der er forhold i hjemmet, som indebærer en åbenbar risiko for alvorlig skade.

Dertil kommer, at der i de underretninger, som forældrene selv har sendt, foreligger oplysninger om, at forældrene ikke formår at skærme børnene mod deres indbyrdes konflikter. Selvom der ikke er fundet fysiske beviser på vold mod børnene, må hjemmemiljøet anses for skadeligt for børnenes udvikling.



Kapitel 5. Problemstillinger af hastende karakter

FRYGT FOR, AT FAMILIEN VIL GÅ UNDER JORDEN

Får man mistanke om, at en udsat familie med mindreårige børn vil gå under jorden, er det vigtigt, at der laves en hurtig og effektiv sagsbehandling. Det skal hurtigt afklares, hvorvidt der er behov for iværksættelse af støtte til børnene. Hvis der konkluderes at være et behov, skal afgørelse herom træffes, så hurtigt som muligt.

Når der skal handles omgående

I akutte tilfælde kan formanden for børn og unge-udvalget træffe foreløbige afgørelser om iværksættelse af en række bestemmelser i serviceloven – bl.a. i forhold til foranstaltningerne i servicelovens §§ 51, 58 og 63.

Bestemmelsen skal anvendes i de situationer, hvor der er et øjeblikkeligt og akut behov hos barnet, som ikke kan afvente, at sagen bliver behandlet ved ordinært møde.

Bestemmelsen om foreløbige afgørelser efter servicelovens § 75¹⁴ er især anvendelig i de situationer, hvor der er frygt for, at familien vil gå under jorden.

HVIS FAMILIEN ER GÅET UNDER JORDEN

I de situationer, hvor en udsat familie går under jorden og hvor der er grund til bekymring, skal der straks rettes henvendelse til politiet.

Når man ikke at træffe afgørelse om nødvendige støtteforanstaltninger, inden familien går under jorden, er det vigtigt, at der fortsat træffes afgørelse. At familien forsvinder, må ikke medføre at sagsbehandlingen går i stå og de nødvendige afgørelser ikke træffes.

Afgørelser vil kunne (og skal) effektueres i det øjeblik, hvor barnet bliver fundet.

Flygtet til udlandet

Hvis familien flygter til udlandet, inden en afgørelse fra børn og unge-udvalget er fuldbyrdet, skal der rettes henvendelse til politiet, som har til opgave at finde familien, så afgørelsen kan effektueres. Politiet vil efterfølgende rette henvendelse til politimyndigheden i det land, hvor familien formodes at opholde sig.

I de situationer, hvor der ikke er truffet afgørelse om iværksættelse af en foranstaltning, men hvor man som tidligere opholdskommune er bekymret for børnene i en familie, der menes at være flygtet til udlandet, kan der rettes henvendelse til Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold. Ministeriet er udpeget som centralmyndighed i henhold til Haagerbørnebeskyttelseskonventionen af 1996¹⁵.

14 For mere information om foreløbige afgørelser efter servicelovens § 75 og betingelserne herfor, henvises til "Vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier", VEJ nr. 9007 af 07/01/2014, (vejledning nr. 3 til serviceloven), pkt. 433-440.

15 Haagerkonventionen af 19. oktober 1996 om kompetence, lovvalg, anerkendelse, fuldbyrdelse og samarbejde vedrørende forældres ansvar og foranstaltninger til beskyttelse af børn.



Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold kan rette henvendelse til centralmyndigheden i det land, hvor familien på grundlag af konkrete oplysninger formodes at opholde sig, og derigennem være behjælpelig med at formidle kontakt til rette myndighed i det pågældende land¹⁶. Når kontakten til rette myndighed i opholdsstaten er formidlet, er det op til kommunen at rette henvendelse til den pågældende myndighed med henblik på det videre forløb i sagen.

Selve handlepligten ligger således fortsat hos kommunen.



16 For en oversigt over de lande, som Danmark samarbejder med under Haagerbørnebeskyttelseskonventionen af 1996, se www.boernebortfoerelse.dk



Kapitel 6. Andre relevante foranstaltninger

FORANSTALTNINGER TIL STØTTE FOR BARNET

I langt de fleste tilfælde kan små problemer løses ved, at der iværksættes mindre indgribende foranstaltninger for barnet. Men selvom barnets vanskeligheder ikke er af udviklingstruende karakter, kan der fortsat være store problemer i relation til samarbejdet med forældrene.

I de tilfælde, hvor forældrene ikke vil samarbejde om støtte til barnet, eller hvor der ikke kan etableres kontakt til forældrene, har kommunen mulighed for uden samtykke fra forældremyndighedsindehaverne at træffe afgørelse om foranstaltninger i form af ophold i dagtilbud m.v., jf. servicelovens § 52, stk. 3, nr. 1, behandling af barnets problemer, jf. servicelovens § 52, stk. 3, nr. 3, samt udpegning af en kontaktperson, jf. servicelovens § 52, stk. 3, nr. 6.

For at kunne træffe afgørelse om ovennævnte er det afgørende, at det anses for formålstjenstligt at iværksætte en foranstaltning på trods af modstand fra forældremyndighedsindehaverne. Det er ligeledes afgørende, at foranstaltningen vil være af væsentlig betydning for barnets behov for støtte.

Foranstaltningen kan i realiteten iværksættes, uanset om barnet er enig heri, men i forhold til større børn og unge, vil det i praksis ikke være hensigtsmæssigt at træffe afgørelse om en foranstaltning, som den unge ikke selv ønsker.

Vær opmærksom på, at man skal forsøge at indhente samtykke fra forældremyndighedsindehaveren, inden der træffes afgørelse om iværksættelse af en foranstaltning efter servicelovens § 52.

Eksempel 12

En dreng på 14 år er ekstremt genert, hvorfor han isolerer sig både i og uden for skolen. Drengen har ikke nogen omgangskreds, og det påvirker hans trivsel og læring i skolen, hvor han virker trist. Kommunen har foreslået, at han får en kontaktperson, men forældrene afviser, da de ikke mener, at der er behov for kommunens indblanding. Adspurgt kan forældrene ikke redegøre for, hvad de selv har tænkt sig at gøre for at hjælpe drengen.

Eksemplet illustrerer en situation, hvor det kunne være relevant med en afgørelse efter servicelovens § 52, stk. 3, nr. 6 om iværksættelse af en kontaktpersonordning til drengen, selvom forældrene ikke vil samarbejde. Der kan være grundlag for at tro, at en kontaktperson vil kunne hjælpe drengen i forhold til hans manglende trivsel i skolen, selvom forældrene ikke giver samtykke til foranstaltningen. Ordningen kan iværksættes uden samtykke, jf. servicelovens § 56.



FORÆLDREPÅLÆG

Hvis det vurderes, at forældremyndighedsindehaveren ikke lever op til sit ansvar i en sådan grad, at barnets udvikling kan være i fare, kan der træffes afgørelse om et forældrepålæg efter servicelovens § 57 a.

Målgruppen for forældrepålæg er familier, hvor en børnefaglig undersøgelse har vist, at der er behov for iværksættelse af en foranstaltning. Forpligtelsen skal således ses i sammenhæng med de øvrige foranstaltninger i serviceloven, og kommunen skal vælge den foranstaltning, der bedst kan hjælpe barnet.

Bestemmelsen er især tiltænkt de situationer, hvor forældrene ikke vil samarbejde, men hvor der antages at være potentiale hos forældrene til at kunne støtte op omkring barnet. Det er erfaringen fra mange kommuner, at alene oplysningen om, at kommunen overvejer at træffe afgørelse om forældrepålæg, kan motivere forældrene til at tage ansvar og samarbejde.

Forpligtelsen til at meddele et forældrepålæg supplerer de eksisterende muligheder for at yde særlig støtte efter servicelovens § 52.

Et forældrepålæg er relevant i de situationer, hvor forældrene har ressourcerne til at leve op til deres forældreansvar, men ikke vil eller gør det af forskellige årsager.

Forhold, som kan føre til en afgørelse om forældrepålæg:

- Barnet har et ulovligt skolefravær eller modtager ikke undervisning (pligt).
- Barnet har begået kriminalitet af et vist omfang eller en vis grovhed.
- Barnet har alvorlige adfærds- eller tilpasningsproblemer.
- Forældremyndighedsindehaveren nægter at samarbejde med de relevante myndigheder om løsningen af barnets problemer.

Forpligtelsen:

Forældrepålægget skal angive en eller flere konkrete handlepligter for forældremyndighedsindehaveren, fx ved at sørge for at barnet kommer i skole, eller at forældremyndighedsindehaveren møder op til arrangementer som fx forældremøder.

Konsekvensen:

Konsekvensen af en manglende overholdelse af et forældrepålæg vil være en tilbageholdelse af børne- og ungeydelsen eller boligstøtten, der udbetales til forældremyndighedsindehaveren.

Periode:

En afgørelse om forældrepålæg træffes for en periode af højst 12 måneders varighed. Efterfølgende kan det forlænges med 6 måneder ad gangen.

Pålægget skal dog altid bortfalde, når de forhold, der lå til grund for pålægget, ikke længere eksisterer, eller når forældrepålægget ikke længere er egnet til at løse barnets/den unges problemer.



Når kommunen har truffet afgørelse om forældreplæg, giver det endvidere adgang til at træffe afgørelse om iværksættelse af en række forskellige foranstaltninger efter servicelovens § 52, uanset om forældremyndighedsindehaveren giver samtykke hertil.

Eksempel 13

En pige på 13 år har et stort fravær i skolen, og hun laver ikke lektier. Hendes forældre kommer hverken til forældremøder eller til skole-hjem-samtaler og svarer heller ikke på gentagne henvendelser.

Også forvaltningen har haft svært ved at opbygge et konstruktivt samarbejde med forældrene – forældrene har tidligere lovet at bakke op om pigens skolegang, men der er endnu ikke sket noget. Og nu svarer forældrene ikke længere på henvendelser fra sagsbehandleren.

Der er lavet en børnefaglig undersøgelse om pigens forhold, og konklusionen er, at pigen har behov for støtte. Samtidig vurderes det, at pigens forældre begge har de nødvendige ressourcer til at bakke op omkring deres pigens skolegang. Forældrene mener, at problemerne må løses af skolen selv.

Eksemplet illustrerer en situation, hvor der bør træffes afgørelse om et forældreplæg, da betingelserne herfor er opfyldt. Forældreplægget kunne fx gå ud på, at forældrene skal følge pigen i skole hver morgen og støtte op om hendes lektielæsning. Samtidig skal forældrene deltage i både forældremøder og skole-hjem-samtaler.



Kapitel 7. Samarbejde med tidligere opholdskommune

UENIGHED OM HANDLEFORPLIGTELSEN

Det er nok forventeligt, at familier på flugt fra myndigheder ikke melder flytning til Folkeregistret.

Vær også opmærksom på, at der findes familier, som ikke er bekendte med almindelige lovmæssige formaliteter, eller som måske ikke får meldt flytning i en kaotisk og impulsstyret hverdag.

I praksis kan det i visse tilfælde være svært at afgøre hvilken kommune, der skal handle over for en familie, når familien er flyttet fysisk, men fortsat er registreret på den gamle adresse i en anden kommune. Der kan også være tale om børn, som gentagne gange flytter mellem forældre, der bor i hver sin kommune.

Selvom handleforpligtelsen¹⁷ ofte også er lig med en økonomisk forpligtelse, er det meget vigtigt, at eventuelle problemer omkring hvilken kommune, der har pligt til at handle, afklares så hurtigt som muligt. En lang proces med uenighed mellem to kommuner kan skade et barn eller en ung, som har brug for hjælp her og nu. Det er opholdskommunen, der som udgangspunkt har pligt til at handle og yde hjælp.

Hvis to kommuner ikke kan blive enige om, hvor et barn eller en familie i en konkret sag har ophold, eller hvis familien formodes at være gået under jorden, skal den kommune hvor barnet senest har haft folke-registeradresse antages at være opholdskommune og handle, indtil det er afklaret, hvilken kommune der er rette opholdskommune, jf. retssikkerhedslovens § 9, stk. 10.

MELLEMKOMMUNALE UNDERRETNINGER

Det er flere gange set, at kommuner har lukket igangværende børnesager ned, hvis en udsat familie er flyttet til en ny kommune. Og så er der ikke sket mere i sagen, før den nye bopælskommune selv er blevet opmærksom på familien. Dette gælder både socialt udsatte familier generelt samt lukkede familier og udsatte nomadefamilier.

Den mellemkommunale underretning¹⁸ skal sikre, at tilflytningskommunen hurtigt bliver opmærksom på familien. Det er derfor vigtigt, at man som fraflytningskommune er bevidst om pligten og får sendt en underretning med relevante sagsakter afsted så hurtigt som muligt.

17 For nærmere information omkring afklaring af handleforpligtelsen henvises til retssikkerhedslovens § 9 a og den tilhørende vejledning.

18 Der henvises i øvrigt til Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forholds vejledning 'Mellemkommunale underretninger – når familier med udsatte børn og unge flytter mellem kommuner', juni 2011.



Processen ved udarbejdelse af en mellemkommunal underretning:

Der gælder som udgangspunkt ingen formkrav, men det anbefales, at underretningen er skriftlig og som minimum indeholder oplysning om:

- hvori bekymringen består og hvilke foranstaltninger, der eventuelt er behov for efter fraflytningskommunens vurdering. Er der tale om en nomadefamilie og/eller en lukket familie, bør dette klart angives
- hvem familien er, angivet med cpr-numre på både forældre og børn.

Desuden skal der altid udarbejdes en kort skriftlig opsummering af de vurderinger, som fraflytningskommunen har gjort indtil videre.

Et godt råd til arbejdet i praksis:

Den optimale procedure vil være, at man både underretter skriftligt og forudgående mundtligt pr. telefon, så tilflytningskommunen er klar over, at den skriftlige underretning er på vej.

Sagsbehandleren skal endvidere være opmærksom på at:

- sagens relevante akter skal oversendes samtidig med den mellemkommunale underretning og opsummeringen
Det er således ikke alle sagens akter, som skal sendes, men alene akter, som er nødvendige for at tilflytningskommunen kan vurdere underretningen (fx udarbejdede undersøgelser, tidligere modtagne underretninger eller relevante journalrapporter).

Vær endvidere opmærksom på, at der:

- i forbindelse med oversendelse af de for sagen relevante akter og oplysninger ikke skal indhentes et samtykke fra forældrene
Forældrene skal dog oplyses om, at akterne er sendt til tilflytningskommunen, jf. persondatalovens § 29
- ved oversendelse af akter, som ikke skønnes at være relevante for tilflytningskommunens behandling af sagen, dog gælder et krav om indhentelse af samtykke, jf. persondatalovens § 5, stk. 3.

I særligt akutte situationer, hvor der fx er risiko for, at familien vil gå under jorden, bør der altid laves en telefonisk underretning til tilflytningskommunen. Sagens akter, opsummeringen og en eventuel skriftlig underretning skal derefter fremsendes så hurtigt som muligt.



Processen ved modtagelse af en mellemkommunal underretning:

- Tag omgående stilling til, om underretningen indeholder alle relevante oplysninger, så det er muligt at arbejde videre med den:
 - Hvori består bekymringen?
 - Er der sendt relevante sagsakter? Hvis ikke, skal disse omgående rekvireres hos fraflytningskommunen.

Uanset om der er mistanke om en nomadefamilie eller ej, bør man altid orientere sig i familiens tidligere flyttehistorik.

- Tag derefter kontakt til fraflytningskommunen, herunder den tidligere ansvarlige sagsbehandler eller leder. Dette er vigtigt for at få uddybet bekymringen samt eventuelle yderligere oplysninger om familien.
- Tag derefter kontakt til familien. Det må bero på en konkret vurdering, hvilken kontaktform der er bedst egnet i det pågældende tilfælde.

Kontakt kan fx gøres ved:

- brevkontakt (herunder partshøring af den mellemkommunale underretning)
- anmeldt/uanmeldt hjemmebesøg, fx hvis det antages at være nødvendigt at få vurderet hjemmets stand eller familiens åbenhed.

For etablering af kontakt til familien henvises i øvrigt til denne guides kapitel 3.

Ankestyrelsen
Teglholmsgade 3
2450 København SV
Telefon: 33 41 12 00
Mail: ast@ast.dk
www.ast.dk