

Eksplorativt studie af lavtærskeltilbuds rationaler og handlelogikker i relation til brugere med børn



- ”Altså børn i miljøet, det er fuldstændig no go”

Masterafhandling af:
Anne-Birthe Nielsen
Bea Dall Villumsen
Heidi Beck Korzen

Vejleder: Iben Nørup
4. Semester MB 2017
Aalborg Universitet
Aflevering: 6.juni 2017

Titelblad

Projekttitel: Eksplorativt studie af lavtærskeltilbuds rationaler og handlelogikker i relation til brugere med børn

Masterafhandling af:

Anne-Birthe Nielsen

Bea Dall Villumsen

Heidi Beck Korzen

Vejleder Iben Nørup

4.semester MBU 2017

Aalborg Universitet

Aflevering: 6.juni 2017

Rapportens Omfang: 143.943 tegn med mellemrum/ 79 sider

Abstract - Master in Vulnerable Children and Young People 2017

The purpose of this master thesis is to identify the actions taken by social shelters for socially disadvantaged adults, when faced with information that their users are either pregnant, or have children or when young adults under the age of 18 seek to use the facilities. The focus of the research was on one hand to identify the actions taken by social shelters and subsequently to analyse the set of reasons that precede these actions.

We have conducted eight qualitative interviews with managers of eight different social shelters in the area behind the central station of Copenhagen. This area is known as the biggest European drug scene, with the highest concentration of street prostitutes. These shelters all have harm reduction as their professional method. Social shelters are in a special position in relation to obtaining knowledge about an extremely vulnerable group that does not necessarily interact with any other part of the municipal system.

The theoretical foundation in our research is based on three different theoretical rationals defined by Nanna Mik-Meyer. Furthermore, our theoretical foundation is based on three main ethics explained by Jørgen Husted.

The conclusion in our research is that the social shelters react according to the different situations they are faced with, and they all have the same pattern of reaction in accordance with the specific situations.

However, our research also shows that there is no consistency when it comes to the reaction of the social shelters when they are informed that users have spent time with their children. Social shelters either act by giving the user advice and guidance regarding the child and/or acts by informing the social authorities.

Finally, we raise a concern about the fact that half the social-shelters are insufficiently informed about the possibilities and legal obligation they have to report concerns about problematic circumstances of future parents. This could have serious consequences for the children.

Indholdsfortegnelse

Indledning	5
Problemfelt og problemformulering	7
Metodevalg	11
Præsentation og bearbejdning af projektets empiriske grundlag	11
Udarbejdelse af interviewguide og afholdelse af kvalitative interviews	12
Etiske overvejelser	13
Åben kodningsanalyse af projektets empiri	15
Teoretiske overvejelser	18
Teori om etiske forståelser	19
Præsentation af det pligtetiske perspektiv.....	19
Præsentation af det nytteetiske perspektiv	20
Præsentation af det dydsetiske perspektiv	20
Teori om rationaler	21
Præsentation af det bureaukratiske rationale	22
Præsentation af det markedsorienterede rationale	23
Præsentation af det psykologiske rationale	23
Tematisk analyse	24
Gravide brugere	24
Analyse af, hvordan lavtærskeltilbud agerer, når de får kendskab til at deres brugere er gravide	25
Analyse af situationer, hvor lavtærskeltilbuddene underretter børne- og familieafdelingerne om gravide brugere.	29
Analyse af situationer, hvor lavtærskeltilbuddene underretter umiddelbart efter fødslen	32
Delkonklusion	36
Brugere med børn	37
Analyse af, hvordan lavtærskeltilbud agerer, når brugerne møder op i tilbuddet med deres barn.	37
Analyse i forhold til de situationer, hvor brugerne fortæller om hjemmeboende børn.....	41

Analyse i forhold til de situationer, hvor brugerne fortæller om samvær med deres børn.....	44
Delkonklusion	48
Analyse i forhold til brugere under 18 år	49
Delkonklusion	52
Juridisk afsnit.....	54
Juridisk analyse af vægtningen af tavshedspligten overfor den skærpede underretningspligt – Anne-Birthe	54
Sammenfatning	59
Juridisk analyse af Servicelovens §153 nr.2 sammenholdt med henholdsvis forældrenes og fosterets rettigheder – Bea	60
Sammenfatning	64
Juridisk analyse af Servicelovens §§ 18 og 154 - Heidi.....	65
Sammenfatning	68
Konklusion.....	70
Perspektivering.....	73
Litteraturliste	75
Bilag.....	78

Indledning

Der har de senere år været politisk opmærksomhed på at bedre forholdene for særlig socialt udsatte voksne i fattigdom, misbrug, prostitution, hjemløshed eller med psykiske lidelser, med henblik på at møde de udsatte ”*hvor de er*”, senest med etablering af et kommunalt stofindtagelsesrum 2016. Sideløbende ses et politisk fokus på børns ret til et godt børneliv, hvilket har medført flere lovændringer alle med fokus på forebyggelse af sociale problemer i relation til barnets trivsel og udvikling.

Som alle andre drømmer gruppen af særligt socialt udsatte om et bedre liv med familie og børn, men samtidig ses det vanskeligt at skabe et tilstrækkeligt trygt miljø for barnet med de særligt udsatte som primære omsorgsgivere.

Vesterbro i København er det område i Danmark, hvor der ses den højeste koncentration af socialt udsatte, hvis primære problemstillinger kan kategoriseres inden for stofmisbrug og gadeprostitution. Dette skyldes blandt andet, at Vesterbro fortsat er den største åbne stofscene i Danmark (Københavns kommune 2017), samt at gadeprostitution primært foregår i samme område (Kofod et al. 2011:84). I gadebilledet ses endvidere mange hjemløse med både dansk og anden etnisk baggrund. Samtidig viser undersøgelser, fra både Rådet for socialt udsatte samt flere SFI rapporter, at gruppen ofte tillige er udfordret af psykiske lidelser.

Der eksisterer ikke akkumuleret statistik for denne samlede gruppe af socialt udsatte på Vesterbro. ”*Socialt udsatte er statistisk ikke en velafgrænset gruppe, og antallet kan derfor ikke opgøres præcist. Endvidere er det et område med mange mørketal* (Rådet for socialt udsatte 2015:16)”, hvilket vi også formoder gør sig gældende i forhold til, hvor mange af denne gruppe af socialt udsatte, der har børn.

Af tilgængelig data fremgår, i den seneste optælling af hjemløse i Danmark fra 2015, at ca. 18% af brugerne har helt eller delvis forsørgerpligt over børn under 18 år (Benjaminsen og Lauritzen 2015:58). I seneste rapport om prostitution fra 2011 fremgår det endvidere i deres optælling af gadeprostituerede på Vesterbro, at knap 30% har børn, men ingen har hjemmeboende børn (Kofod et al. 2011:99-100). Antallet af unge hjemløse mellem 18 og 30 år har desuden været stigende i perioden fra 2009 og frem til 2015 (Benjaminsen & Lauritzen 2015:10) og idet, der er tale om hjemløshed, særligt blandt unge, kan dette have betydning for, at der i fremtiden vil ske en øgning af udsatte, der bliver gravide. Dette kan

medføre en forventelig stigning af antallet af børn, der vil have behov for særlig støtte fra de sociale myndigheder. Der er ikke umiddelbart yderligere tilgængeligt statistisk materiale omhandlende socialt udsatte med børn i dette område, hvorfor det er vanskeligt at dokumentere omfanget mere præcist.

Der er i området bag Hovedbanegården etableret lavtærskeltilbud til målgruppen af socialt udsatte. Disse lavtærskeltilbud får på baggrund af ovenstående en særlig position i forhold til at opnå viden om - eller indsigt i, hvorvidt der er gravide eller forældre med børn, der har behov for særlig støtte, idet der er tale om en udsat gruppe, der ikke nødvendigvis ses i andre dele af det kommunale system.

Lavtærskeltilbud defineres som et skadesreducerende og omsorgsgivende tilbud til de mest udsatte, hvor de tilbydes samtaler, mad, sundhedspleje og akutte overnatningsmuligheder uagtet hvilken tilstand de møder i. Skadesreduktionen kan for eksempel bestå i, at udlevere rene injektionssprøjter eller kondomer. Adgangen til de fleste lavtærskeltilbud kan foregå anonymt. Lavtærskeltilbud tilstræber generelt at møde individet "*hvor de er*" ud fra en pragmatisk ideologi, som if. Asmussen og Dahl fra Center for Rusmiddelforskning ved Aarhus Universitet (Asmussen & Dahl 2002:252-253) yderligere betyder, at man i tilbudene møder individet med respekt for den enkeltes ønske for eget liv og ikke forholder sig til om brugeren burde stoppe eksempelvis misbrug eller prostitution.

Der ses således et ensidigt perspektiv, hvor individets autonomi, rettigheder og frie valg for eget liv kan dominere i tilbuddenes tilgang til brugerne. Såfremt brugeren er gravid eller har et barn og ikke ønsker støtte relateret til forældreskabet, synes hensynet til barnet dermed at kunne kollidere med denne tilgang og derved kan der opstå et dilemma for medarbejderen i forhold til efterlevelse af Servicelovens bestemmelser.

Set ud fra barnets perspektiv kan den skadesreducerende tilgang i arbejdet med brugere af lavtærskeltilbud have konsekvenser for barnets muligheder, sundhed og trivsel, da det eksempelvis for det ufødte barn kan have sundhedsmæssige konsekvenser, at moderen indtager stoffer eller befinder sig i en vedvarende stresspåvirkning som følge af gadeprostitution eller ulovligt ophold. Vi tænker, at den skadesreducerende tilgang i disse situationer kan få konsekvenser for fosteret, idet tilgangen i sit udgangspunkt ikke arbejder motiverende i forhold til forandringer i moderens livsførelse, såfremt hun ikke udtrykker ønsker herom.

For børn af disse forældre, vil det ligeledes have betydning i situationer, hvor barnet eksempelvis er anbragt og lavtærskeltilbuddene er de eneste forældre er i kontakt med. Konsekvensen kan her være at forældrene, såfremt de ikke italesætter et ønske herom, ikke motiveres til en forandret livsførelse, som kan have betydning for forælder-barn relationen og samvær, herunder om barnet på sigt kan komme hjem at bo igen. Det er herudover vores erfaring at børn af socialt udsatte, på baggrund af massive bekymringer, har et behov for, at en relevant voksen kan forsikre barnet om, at dets forældre modtager adækvat hjælp. Ud fra den skadesreducerende tilgang, vil barnet dog kunne opleve, at hjælpen til forældrene ikke bedrer forældrenes livsomstændigheder.

Der ses her et dilemma i forhold til at sikre barnets bedste, idet den skadesreducerende tilgang alene understøtter forældrenes egne ønsker for forandring, til trods for, at det kan have stor betydning for barnets trivsel, at forældrene ændrer deres levevis. Endvidere da vi har en antagelse om, at metoden kan have betydning for at medarbejderen vægter samarbejdet med brugeren fremfor hensynet til barnet.

Problemfelt og problemformulering

I forbindelse med vores daglige arbejde er vi blevet optaget af, hvilke overvejelser lavtærskeltilbud gør sig i arbejdet med socialt udsatte, når de bliver opmærksomme på, at en bruger er gravid eller har et barn.

Vi er blevet optaget af dette felt i forbindelse med myndighedsarbejdet i en børnesag, hvor der i sagsforløbet blev taget kontakt til flere lavtærskeltilbud, der alle havde kendskab til en stofmisbrugende, hjemløs gravid kvinde, uden at de havde henvendt sig til børne- og familieafdelingen med bekymring for det kommende barn. I dialogen udtrykte alle stor bekymring og lettelse over, at der nu var opmærksomhed på kvinden og det ufødte barn.

Det blev på daværende tidspunkt ikke drøftet, hvorfor tilbuddene ikke selv havde rettet henvendelse til børne- og familieafdelingerne, men det har retrospektivt givet anledning til undren og overvejelser om, i hvilket omfang tilbuddene vægter hensynet til den voksne over hensynet til barnet.

Denne optagethed blev understøttet af informationer fra Café Klare, Reden og Reden Internationals hjemmesider, hvor der for alles vedkommende er et eksplicit fokus på brugeren og hvor der ikke tydeliggøres en opmærksomhed på, hvorvidt den udsatte har ansvaret for børn. Eksempelvis fremgår det: *“Reden arbejder for at forebygge, begrænse og afhjælpe de skader og følgevirkninger, som kvinderne pådrager sig ved at leve et liv med misbrug og prostitution (Reden København, 03.02.17)”*.

Vi har i projektet valgt at tage kontakt til Cafe Klare, Reden København, Reden international, Skyen, H17, Kontaktstedet på Mændenes hjem, Mariatjenesten og Sundhedsklinikken under Røde kors. Disse 8 bredt sammensatte og forskelligt organiserede lavtærskeltilbud er alle beliggende i området bag Hovedbanegården, og vi forventer, at de kan give et nuanceret billede af, hvordan lavtærskeltilbud arbejder med gravide brugere eller brugere med børn.

Kontaktstedet er indgangen til Mændenes hjem, hvor de udsatte døgnet rundt kan få ly, samt råd og vejledning til diverse akutte problemstillinger. Der udleveres rene kanyler, mad, drikke og rent tøj. Kontaktstedet har 4-600 brugere i døgnet, disse er ofte kendetegnet ved stofmisbrugere, psykisk syge eller mennesker i en desperat situation (Mændenes hjem, 25.03.17).

Cafe Klare er en natcafé for kvinder, der har et akut behov for ly og overnatning, samt råd og vejledning. De kvinder, der benytter Cafe Klare er ofte psykisk syge, i misbrug eller udsat for vold (Mændenes hjem, 25.03.17).

Skyen er et stofindtagelsesrum, der tilbyder stofbrugere mulighed for indtagelse af deres stoffer under social- og sundhedsfaglig rådgivning, vejledning og eventuel behandling. Der rapporteres om 4-600 daglige stofindtag (Mændenes hjem 25.03.17).

H17 er et kommunalt organiseret stofindtagelsesrum tilsvarende Skyen med 3 - 400 dagligt registrerede stofindtag (Bilag 5:20).

Sundhedsklinikken under Røde Kors er et sundhedsfagligt tilbud til både børn og voksne uden lovlig opholdstilladelse i Danmark (Røde Kors d.25.03.17).

Mariatjenesten er et værested for socialt udsatte. Mariatjenesten driver endvidere to nødherberg, hvoraf det ene er særskilt for kvinder. Nødherbergene har kun åbent i nattetimerne og er for hjemløse migranter, der ikke må sove på andre herberger (Mariakirken d.25.03.17).

Reden er et værested for danske og nordiske kvinder i misbrug og prostitution, hvor kvinderne kan modtage råd- og vejledning samt mulighed for overnatning i akutte situationer (Reden 29.05.17).

Reden International er et værested for udenlandske kvinder i prostitution med særligt fokus på kvinder, der er ofre for menneskehandel. Kvinderne kan modtage råd- og vejledning, herunder sundhedsfaglig behandling og juridisk bistand (Reden International d.29.05.17).

Særligt gældende for lavtærskeltilbuddene er, at de arbejder i nærmiljøet med en relationel og skadesreducerende tilgang i forhold til brugerens hjemløshed, misbrug, psykisk sygdom og/eller prostitution, ligesom tilbuddene ofte er de udsattes sidste eller eneste kontakt ind i det formelt organiserede støtte-apparat. Dette betyder at tilbuddene har et særligt hensyn at tage til deres brugere, hvilket for medarbejderne må medføre et forstærket socialfagligt og juridisk dilemma, såfremt de bliver opmærksomme på at brugeren har børn. På den ene side er de omfattet af bestemmelserne om tavshedspligt og skal vægte hensynet til brugeren og på den anden side er de omfattet af den skærpede underretningspligt hvoraf det bl.a. fremgår:

*“§153 Personer, der udøver offentlig tjeneste eller offentligt hverv, skal underrette kommunalbestyrelsen, hvis de under udøvelsen af tjenesten eller hvervet får kendskab til eller grund til at antage,
1) at et barn eller en ung under 18 år kan have behov for særlig støtte,
2) at et barn umiddelbart efter fødslen kan få behov for særlig støtte på grund af de vordende forældres forhold (Lov om social Service).”*

Medarbejderne i lavtærskeltilbud er således forpligtede til at forholde sig til, hvorvidt deres brugere har børn, som kan have behov for særlig støtte. Da disse tilbud arbejder med samfundets mest udsatte borgere, er det vores antagelse, at medarbejderne hver gang de møder brugere, der er gravide eller har børn, har grundlag for at underrette i henhold til Servicelovens §153. Dette med henblik på, at der i forvaltningsregi kan foretages en børnefaglig vurdering af barnets behov for særlig støtte i henhold til Serviceloven.

I forlængelse af ovenstående er det dog samtidig vores bekymring at grænsen for, hvornår en medarbejder, der arbejder med denne målgruppe bliver bekymret i forhold til brugerens forældreskab, idet det er vores praksiserfaring at man som professionel får rykket sin bekymringstolerance ud fra den kontekst man er i. Dette vil for denne medarbejdergruppe kunne betyde, at der skal væsentligt større sociale problemer til, før der vækkes en

bekymring for en brugers forældreskab end hvis selvsamme bruger blev mødt af en medarbejder fra en børne- og familieafdeling.

På baggrund af det nævnte praksiseksempel, hvor lavtærskeltilbuddene havde kendskab til en gravid kvinde uden at underrette børne- og familieafdelingen, samt den komplekse problemstilling, vi antager medarbejderen må befinde sig i, har vi en formodning om, at dette kan have betydning for, hvorvidt børne- og familieafdelingerne får kendskab til henholdsvis gravide kvinder og brugere med børn. Da lavtærskeltilbud, som tidligere nævnt har en særlig position i forhold til en brugergruppe som ikke nødvendigvis ses i andre dele af det kommunale system, vil deres handling have betydning i forhold til muligheden for en tidlig opsporing, hvilket kan have indvirkning på, hvorvidt en forebyggende foranstaltning kan være tilstrækkelig for at sikre barnets trivsel og udvikling. Af rapporten "Kvinder i socialt udsathed" fremgår;

"flere fortæller, at der som udgangspunkt sås tvivl om deres evner til at være mor, hvis de beder om hjælp til sociale problemer, og at kommunen ikke er interesserede i at hjælpe dem, men udelukkende retter fokus på barnet. Det kan have den konsekvens, at kvinderne undgår at søge hjælp af frygt for at miste børnene (Rådet for Socialt udsatte 2016:52)".

Såfremt brugeren eller de medarbejdere, der ser brugeren i hverdagen, ikke skaber kontakt til børne- og familieafdelinger, er det vores bekymring, at der først iværksættes støtte på et tidspunkt, hvor den foranstaltning, der bedst kan løse de problemer og behov som barnet har, er en anbringelse. Der sker herved en selvopfyldende profeti i forhold til kvindernes forståelse af kommunen. Set ud fra barnets perspektiv kan en tidlig indsats medvirke til, at barnet undgår adskillelse fra sine forældre.

På baggrund af ovenstående ønsker vi ud fra følgende problemformulering at undersøge;

- Hvilke rationaler og handlelogikker ligger til grund for lavtærskeltilbuddenes ageren, når de får viden om at en bruger er gravid eller har et barn?

Med rationaler mener vi, hvilken sammenfatning af principper og metoder, der ligger til grund for lavtærskeltilbuddenes faglige vurderinger.

Med handlelogik mener vi, hvordan tilbuddene benytter rationalerne til at konstatere, hvad der er den korrekte slutning i forhold til, hvordan tilbuddet skal agere.

Metodevalg

Vi har valgt primært at arbejde induktivt med vores problemstilling, fordi vi ønsker at undersøge et felt, som vi ikke har kunnet finde eksempler på tidligere har været undersøgt med dette perspektiv. Det er derfor nødvendigt at indsamle empiri fra praksis, for at kunne besvare vores problemformulering.

I og med, at vi vil undersøge en problemstilling, som ikke tidligere er undersøgt, giver det derfor heller ikke mening i denne sammenhæng, at tage udgangspunkt i en teoretisk forståelse, da vi ikke ved, hvad vi finder i den empiriske dataindsamling.

Vi vil i dette afsnit præsentere tilvejebringelsen af projektets empiriske grundlag, vores metodiske overvejelser samt yderligere redegøre for vores etiske refleksioner forbundet hermed.

Præsentation og bearbejdning af projektets empiriske grundlag

I forbindelse med vores indsamling af empirisk data har vi valgt at kontakte lavtærskeltilbud målrettet både mænd og kvinder.

Statistisk er der flere kvinder end mænd med helt eller delvist ansvar for deres børn, hvilket understøtter relevansen i at interviewe tilbud målrettet kvinder, idet det er vores formodning, at de oftest står i en situation, hvor tilbuddene skal gøre sig overvejelser om en bekymring for børn. Vi finder det samtidig væsentligt at inddrage tilbud målrettet både mænd og kvinder, da vi formoder, at såvel mænd som kvinder har samvær med deres børn uanset deres sociale forhold. Kontakten til de forskellige tilbud øger således muligheden for indhentning af empirisk viden om, hvordan lavtærskeltilbuddene agerer, når de møder brugere, der er gravide eller har børn.

Vi har afholdt interviews med lederne i otte ud af ca. 16 mulige lavtærskeltilbud i området og på den baggrund vil vi kunne danne et billede af, hvilke rationaler og handlelogikker tilbuddene anvender ved bekymring for en gravid eller et barn.

Ved bearbejdningen af empirien vil vi benytte en åben kodning som arbejdsredskab til at søge efter fremtrædende empiriske temaer i hvert interview. Vi vil herefter foretage en aksial kodning, hvor vi tilstræber at finde komparative temaer på tværs af interviewene, for så vidt muligt at drage paralleller i lavtærskeltilbuddenes rationaler og handlelogikker.

Vi vil i analysen benytte en tematisk opdeling af brugergruppen, der vil tydeliggøre det potentielt sammenlignelige i lavtærskeltilbud. Såfremt der er sammenfald i tilbuddenes rationaler og handlelogikker vil det kunne understøtte, at dette sandsynligvis også vil være tilfældet i andre lavtærskeltilbud (Riis 2007:161).

Vi vil med selektiv kodning i analysen undersøge, hvilke sammenhænge, der er mellem vores empiriske temaer i relation til lavtærskeltilbuddenes rationaler og handlelogikker og efterfølgende undersøge, hvorvidt der differentieres mellem disse (Launsø og Rieper 2008:171).

Udarbejdelse af interviewguide og afholdelse af kvalitative interviews

Vi har valgt at benytte en eksplorativ tilgang i vores interviews, idet vi som nævnt ikke umiddelbart har fundet tilgængelig viden omkring, hvilke overvejelser lavtærskeltilbud generelt gør sig, når de møder gravide eller brugere med børn. I forlængelse heraf, hvordan de forvalter den skærpede underretningspligt og det eventuelle samarbejde med børn- og familieafdelinger (Kvale & Brinkmann 2010:119-162).

Da vi ønsker at opnå ny viden og indsigt i lavtærskeltilbuddenes perspektiv vil det eksplorative interview give mulighed for, at interviewpersonerne kan "*beskrive deres synspunkter på deres liv og verden* (Kvale & Brinkmann 2010:148)". Dataindsamlingen til belysning af vores problemstilling vil derfor tage udgangspunkt i et kvalitativt interview opbygget med en åben tema-guide, der giver mulighed for at få belyst tilbuddenes faglige overvejelser i forhold til arbejdet med gravide og brugere med børn.

Forud for interviewene med lavtærskeltilbuddene har vi afprøvet vores interviewguide (Bilag 2). Formålet med dette er at tilstræbe et åbent og nuanceret interview, for så vidt muligt at undgå at tilbuddene får en oplevelse af, at vi med vores forforståelse retter kritik i forhold til deres arbejde. Særligt da dette vil kunne bevirke, at de interviewede kommer i en forsvarsposition og i den forbindelse ikke udtaler sig autentisk om kompleksiteten i deres arbejde, hvilket kan være medvirkende til bias i analysen (Riis 2007:154).

Vi har bevidst valgt ikke at synliggøre vores forhåndskendskab til tilbuddene ved interviewene for på den måde give den interviewede mulighed for at beskrive konteksten i organisationens arbejde.

Interviewguiden er opbygget således, at interviewene gennemføres semi-struktureret ud fra følgende tre temaer "Præsentation af organisationen og målgruppen", "Mødet med brugeren" og "Gravide eller brugere med børn". Vi vil med dette understøtte en positiv kontaktetablering og tilstræbe en uformel tone i dialogen omkring kompleksiteten i arbejdet.

Det må formodes, at der kan være en usikkerhed forbundet med vores interviews, i forhold til, hvad interviewpersonerne vælger at udtale sig om, idet vi har en antagelse om, at nogle af interviewpersonerne kan være tilbageholdende med at berette om forhold, der potentielt kan miskreditere organisationen. I relation til vores problemstillingen kunne dette være, at en organisation vælger ikke at handle i overensstemmelse med den skærpede underretningspligt gældende for offentligt ansatte, jævnfør Servicelovens §153. Der er således en svaghed ved vores fund, som kan have en betydning for afdækningen af organisationernes handlelogikker og dermed kan have betydning for validiteten i vores projekt (Riis 2007:154).

Vi har valgt alene at interviewe ledere og vores analyse vil således være med udgangspunkt i ledelsesniveauet i lavtærskeltilbuddene. Projektet vil derfor alene være repræsentativ for dette niveau. Dog vil de rationaler og handlelogikker, der kommer til udtryk antageligt være genkendelige i organisationen, idet der er tale om relativt flade hierarkiske organisationer.

For yderligere validering af lavtærskeltilbuddenes handlelogikker kunne det være relevant, ved triangulering af data (Launsø og Rieper 2008:185), at få verificeret deres beskrevne handlinger fra de, i interviewene nævnte, eksterne instanser. Da vi har valgt at have en tillidsbaseret tilgang til lavtærskeltilbuddene, herunder ikke har italesat vores forforståelse finder vi dog ikke at dette ville være etisk forsvarligt. Materialet ville endvidere være svært tilgængeligt, da brugerne i tilbuddene som udgangspunkt er anonyme.

Etiske overvejelser

Vi vil i følgende afsnit redegøre for vores etiske overvejelser forbundet med tilvejebringelsen af projektets empiriske data før, under og efter vores interview.

Vi har i kontaktetableringsfasen med de forskellige lavtærskeltilbud valgt at informere om det overordnede formål og opgavens problemformulering med henblik på at understøtte, at tilbuddene har givet et tilstrækkeligt oplyst samtykke (Bilag 1). Samtidig har vi valgt at tilbageholde baggrunden for vores nysgerrighed for, hvordan lavtærskeltilbud agerer, når de bliver vidende om, at deres brugere er gravide eller har børn. Såfremt vi havde præsenteret tilbuddene for denne viden, var der risiko for, at de dels ikke ønskede at deltage som informanter og vi dermed ikke ville få adgang til relevant empiri til belysning af vores problemformulering grundet en potentiel oplevelse af faglig kritik fra udenforstående. Ydermere kunne en orientering have medvirket til at det enkelte tilbud havde behov for at retfærdiggøre sig selv i selve interviewsituationen, hvilket ville have medvirket til bias og et interview præget af forsvar. Vi har dog i størstedelen af interviewene bragt casen i spil, hvor det faldt naturligt, for at oplyse tilbuddene om baggrunden for projektet og give dem mulighed for at respondere (Kvale & Brinkmann 2010:87). Vi har tilstræbt at informationen om casen er givet på en neutral og ikke konfrontatorisk facon.

Forud for interviewene har alle informanter fået tilbudt at få interviewguiden tilsendt, så de havde mulighed for at forberede sig på spørgsmålene, samt for at tydeliggøre vores tema.

Vi indledte hvert interview med en orientering om vores ansættelsesforhold og socialfaglige baggrund. Endvidere blev der anmodet om samtykke til at optage interviewet og samtykke til, at vi må citere dem i projektet. Alle har givet samtykke til citering og frasagt sig fremsendelse af transskriptionen. Alle har efterfølgende fået tilsendt og godkendt de anvendte citater, samt frasagt sig anonymitet (Bilag 11).

Flere har dog efterspurgt at se deres citater som indgår direkte i opgaven, forud for projektets afslutning.

Vi har bevidst valgt ikke at informere om vores antagelse om, at tilbuddene ikke underretter tilstrækkeligt, når de er vidende om gravide eller brugere med børn, herunder ikke orienteret specifikt om indholdet i Servicelovens §153, der omhandler den skærpede underretningspligt. Dette valg skyldes, at vi ønskede at have en åben og ikke belærende tilgang til informanterne, samt at vi havde en formodning om, at vi ikke ville få tilvejebragt deres rationaler tilstrækkeligt og at interviewet risikerede at få en skævvridning til primært at belyse det juridiske aspekt. Dette har også betydet, at vi ikke har påtalt ukorrekte udtalelser, når underretningspligten er blevet omtalt. Vores opmærksomhed på dette blev skærpet efter de første to interviews var afholdt, idet vores informanter fremkom med

konkrete udtalelser, hvor det blev tydeligt, at de ikke havde et tilstrækkeligt kendskab til indholdet og omfanget af den skærpede underretningspligt. Vi blev dermed opmærksomme på, at der for deltagerne er reelle risici forbundet med videregivelse af oplysninger til os, hvilket vi retrospektivt burde have overvejet at italesætte for de kommende informanter af hensyn til at sikre deltagelse på baggrund af et tilstrækkeligt oplyst samtykke (Kvale & Brinkmann 2010:89).

Dette har endvidere bragt os i en situation, hvor vi på baggrund af vores samlede empiri skal forholde os til, hvordan vi vil agere i forhold til denne for os nye viden, hvor vi på den ene side ønsker at beskytte vores informanter og på den anden side ønske at skabe en forandring af hensyn til barnet. I forlængelse heraf oplever vi et etisk dilemma såfremt vi vælger hensynet til barnet, idet vi potentielt kritiserer lavtærskeltilbuddene. Dette kan få indirekte betydning for barnet, idet det eksempelvis kan medvirke til færre tilbud til de socialt udsatte og dermed større risiko for, at børn af udsatte forældre ikke opspores i tide. Vores projekt ville således i yderste teoretiske konsekvens antage et u hensigtsmæssigt sigte i forhold til potentielt at kunne fremme et samarbejde mellem de sociale myndigheder og lavtærskeltilbuddene i det forebyggende arbejde med socialt udsatte gravide eller brugere med børn.

At vi i nogle af interviewene ikke har formået at få et tilstrækkeligt oplyst samtykke samt har fået viden som vi fagligt og etisk skal forholde os til bevirker, at vi ved bearbejdningen af empirien kontinuerligt forholder os etisk til, hvorvidt vi skal vægte forskningen eller individets integritet.

Åben kodningsanalyse af projektets empiri

Vi har kodet empirien fra vore otte interviews ved, at vi alle tre har deltaget aktivt i interviewene og derefter har transskriberet eller læst interviewene og på den måde fundet temaer i det empiriske materiale.

Vi har været særligt opmærksomme på temaer, der relaterer sig til tilbuddenes handlelogikker med henblik på at besvare vores problemformulering.

Vi har foretaget en åben kodning i hvert interview og derefter udført en aksial kodning for at finde de mest fremtrædende temaer på tværs af interviewene. Vi har alene valgt en

samlet præsentation af temaerne fra den aksiale kodning og valgt at synliggøre disse i en prioriteret rækkefølge ud fra, hvilket tema der er mest fremtrædende.

På baggrund af vores interviews ser vi, at alle otte tilbud benytter et nuanceret menneskesyn og derved forskellige etiske forståelser til at argumentere for deres handlelogikker i situationer, hvor brugerne er gravide eller har børn.

Dette ses eksempelvis i forbindelse med en dialog omkring kvinder og deres børn med ulovligt ophold hvor der gives udtryk for:

“Det er jo altid sådan en hårfin balance med, at nogle ting har vi selvfølgelig en anmeldepligt og dem tager vi selvfølgelig særligt, ligesom alle andre alvorligt, med børn, men vi er jo også interesseret i stadig at have kontakten til kvinderne ellers får de jo ikke noget rådgivning (Bilag 9:4).”

Endvidere ser vi etiske overvejelser komme til udtryk ved spørgsmål om, hvordan et lavtærskeltilbud håndterer gravide brugere, der ikke ønsker hjælp:

“Nej, jeg kan ingenting... Det synes jeg ikke for der tænker vi anderledes i kirken. At det er brugeren der bestemmer [...] det er simpelthen ikke mig. Hun bestemmer suverænt... uanset.. altså minus selvmordstruede, men ellers hun bestemmer.. jeg har ingen indflydelse på hvis hun ikke vil, så vil hun ikke og det må jeg respektere. Hun er stadigvæk velkommen (Bilag 3:17).”

På baggrund af ovenstående vil etik være et fremtrædende tema i vores analyse.

I vores empiri, blev det endvidere tydeligt, at lavtærskeltilbuddene har en fælles holdning til, at tilbuddene ikke er et sted for børn under 18 år. Dette tema kom tydeligt frem i syv ud af de otte interview. Eksempelvis som det udtrykkes i nedenstående citat:

“Hvis der kommer nogen, hvor vi tænker, de er under 18. Så beder vi dem om at legitimere sig og viser det sig, at de er under 18, så kontakter vi jo de sociale myndigheder (Bilag 5:11).”

Vi ser her, at tilbuddene i disse situationer ikke forholder sig til individet, men lægger sig op af lovgivningen, i forhold til, at man skal være myndig for at være i tilbuddene, hvilket er i overensstemmelse med Servicelovens afsnit V, der generelt omhandler tilbud for voksne. Det tilbud, der adskiller sig fra de andre er det sundhedsfaglige tilbud til både voksne og børn.

Idet der i dette tema ses, at unge under 18 år forsøger at benytte lavtærskeltilbuddenes faciliteter, vil vi i den tematiske analyse udvide brugergruppen til også at omfatte et tema vedrørende 'brugere under 18 år' og fremadrettet integrere denne gruppe i besvarelsen af vores problemformulering.

I vores aksiale kodning ser vi endvidere, at alle otte tilbud overordnet har fokus på brugerperspektivet, hvilket ligeledes er et genkendeligt tema i forhold til, hvordan de agerer, når brugeren har børn. Dette ses endvidere i nedenstående citat, hvor det i forbindelse med et foreslået samarbejde med børne- og familieafdelingerne udtrykkes:

“Det kunne sagtens give mening, man skal bare lige finde formen på det, for at have kvinden med i det ikke. Altså det er jo typisk mit udgangspunkt det er, kvinden skal klart være med i det og være den, der gerne vil det her, ellers så skal jeg ikke have fingrene ned i den der (Bilag 8:18).”

Vi havde forud for interviewene en antagelse om at et tema i projektet ville være, at lavtærskeltilbud kunne være tilbageholdende med at underrette til børne- og familieafdelingerne på baggrund af en bekymring for, at deres brugere efterfølgende ville fravælge tilbuddene. Denne antagelse blev afkræftet, idet hovedparten af de interviewede gav udtryk for, at brugeren måske blev sure på den, der underrettede, men det afholder dem ikke fra at underrette. Et tilbud fortæller i den forbindelse;

“Der har været nogen brugere, som har været meget, kan man sige indignerede og sure på os i et godt stykke tid ovenpå sådan et forløb der. Altså, om vi har mistet relationen, altså relationen er i hvert fald blevet udfordret, kan man sige (Bilag 7:14).”

Der opstår dermed et tema omkring, at lavtærskeltilbud kan underrette uden at blive fravalgt af brugerne, men vi har fravalgt dette tema, da det i interviewene alene bliver beskrevet i forhold til brugernes adfærd i forbindelse med en underretning. Det beskriver dermed ikke de rationaler tilbuddene har haft forud for en underretning.

På baggrund af ovenstående kodningsanalyse har vi identificeret følgende temaer, som vi vil bearbejde i analysen:

- at etik har en indflydelse på lavtærskeltilbuddenes handlinger
- at lavtærskeltilbud juridisk set ikke er et sted for børn
- at tilbuddene afviser brugere under 18 år
- at tilbuddene har fokus på brugerperspektivet generelt, herunder når brugerne er gravide eller har børn.

Ud fra ovenstående temaer vil vi benytte teori, der ud fra de tematiske fund kan understøtte en yderligere forståelse af lavtærskeltilbuddenes rationaler og handlelogikker.

Teoretiske overvejelser

Vi vil i dette afsnit præsentere de teorier vi primært vil anvende i analysen af vores empiri.

I den åbne kodning blev det tydeligt, at lavtærskeltilbuddene benytter en etisk forståelse til at argumentere for, hvorfor de handler som de gør i relation til brugere, der er gravide eller har børn. Vi har derfor valgt at anvende etisk teori til at analysere, hvilke etiske forståelser, der kommer i spil og hvordan disse påvirker tilbuddenes rationaler og ageren.

I den åbne kodning blev det desuden tydeligt, at tilbuddene ligger vægt på forskellige ræsonnementer i forhold til, hvordan de agerer. Vi har derfor valgt at anvende teori, der beskriver forskellige rationaler forbundet til velfærdsstatens ydelser, forventninger og handlen overfor borgeren. Vi tænker at teori omhandlende rationaler vil medvirke til en teoretisk forståelse af tilbuddenes ræsonnementer i forhold til, hvordan tilbuddene agerer overfor brugere der er gravide, har børn eller er under 18 år.

Det gør sig gældende for vores samlede teorigrundlag, at vi har valgt at være kategoriske i vores præsentation, med risiko for at fremstå unuanceret, for i videst mulig omfang at gøre begreberne operationaliserbare i analysen.

Teori om etiske forståelser

Lektor og medlem af etisk råd Jørgen Husted (Husted 2009) definerer tre etiske forståelser, som han relaterer til socialt arbejde; *pligtetik*, *nytteetik* og *dydsetik*. Vi vil benytte disse etiske teorier i vores analyse til at identificere og forstå, hvilken betydning disse har for tilbuddenes rationaler og handlelogikker.

Vi har valgt pligtetikken, idet det er vores forståelse, at et af citaterne fra den åbne kodningsanalyse kan tolkes ud fra et pligtetisk perspektiv, da der som udgangspunkt lægges vægt på brugerens autonomi, hvilket er grundlæggende for denne teoretiske tilgang.

Vi mener endvidere, at et af citaterne kan forstås ud fra det nytteetiske perspektiv, idet der argumenteres ud fra, at konsekvensen af handlingen vægtes højere end selve handlingen, da der underrettes uagtet relationen til kvinden.

Ved inddragelse af dydsetikken i vores teoretiske grundlag tænker vi, at dette vil være medvirkende til at nuancere analysen.

Præsentation af det pligtetiske perspektiv.

En af pligtetikken centrale filosoffer er, ifølge Husted, den tyske filosof Immanuel Kant (1724-1804), der mener, at et grundprincip i pligtetikken er at møde mennesket respektfuldt i dets autonomi. Kants grundprincip er *Det kategoriske imperativ*, som betyder, at der er nogle ufravigelige påbud, som skal følges uagtet omstændigheder.

“Kants krav om universalisering af handlingsmekanismer er med andre ord ikke et krav om at behandle alle andre lige, og dermed måske alle lige dårligt. Det er et krav om at behandle alle med den samme absolutte respekt (Nyeng 1999:60-61).”

Dette betyder, at man indenfor det sociale arbejde ud fra en helhedsbetragtning skal møde individet som et unikt væsen med forskellige behov og ønsker for eget liv, hvilket ikke kan fraviges uagtet socialarbejderens socialfaglige habitus samt lovmæssige og organisatoriske kontekst.

Kant formulerer: *“Du skal handle sådan, at du altid behandler menneskeheden, hvad enten i din egen eller en andens person, som et mål i sig selv og aldrig kun som et middel”* (Husted 2009:52).

Vi har desuden valgt at benytte pligtetikken, da vi ser en sammenhæng i måden man generelt arbejder med borgeren på indenfor den skadesreducerende tilgang.

Præsentation af det nytteetiske perspektiv

En af de centrale filosoffer indenfor nytteetikken er, ifølge Husted, John Stuart Mill (1806-1873), der mener, at hele essensen i dette perspektiv er at gøre verden så lykkelig som mulig.

Indenfor denne retning er det konsekvensen af handlingen, der har betydning for om handlingen anses som etisk korrekt ud fra om handlingen medfører positive eller negative konsekvenser for de berørte parter.

Dette betyder endvidere, at hvis den enkelte har forskellige handlemåder er det etisk korrekte at vælge den handling der frembringer mest lykke for de berørte.

“Endnu engang må jeg gentage, at den lykke, som udgør den utilitaristiske standard for rigtig adfærd, ikke er aktørens egen lykke, men alle de berørtes [...] Hvad angår hans egen og andres lykke, kræver utilitarismen, at han er lige så upartisk som en uinteresseret iagttager (Husted 2009:55).”

Indenfor nytteetikken opereres der med begrebet omsorg og at ens handlinger skal afstemmes ud fra tænkningen om at individet grundlæggende er *sårbar, afhængigt og et behovsbestemt væsen*.

Præsentation af det dydsetiske perspektiv

En af de centrale dydsetiske filosoffer er, ifølge Husted, Aristoteles (384-322 f.Kr.) der anser dyden i midten som den gyldne middelvej mellem de to yderpunkter pligtetikken og nytteetikken.

Indenfor dydsetikken ser man ikke på om en handling er rigtig eller forkert, god eller dårlig. Denne retning er fokuseret på det enkelte menneskes karakteregenskaber og

“den vurdering der virkelig betyder noget for os, er ifølge teorien ikke vurderingen af selve handlingen, men af de egenskaber hos aktøren og den holdning til den anden, handlingen udtrykker (Husted 2009: 62-63).”

Det dydsetiske fokus er den mellem menneskelige relation, hvilket i dydsetikken forudsætter at individet udvikler karakteregenskaber såsom *nærhed, kærlige, varme og dybe følelser, gensidigt engagement og involvering, ubetinget tillid, omsorg, villighed til tilgivelse, samhørighedsfølelse osv.*

Disse egenskaber er væsentlige i den mellem menneskelige relation og forudsætter at socialarbejderen praktiserer *karaktærtænkning*. Dette forudsætter, at socialarbejderen kan indgå i personlige relationer og samtidig opretholder en professionel tilgang.

Såfremt det bliver relevant i analysen, vil vi uddybe de tre etikformer yderligere.

Teori om rationaler

Med udgangspunkt i professor og ph.d. i sociologi Nanna Mik-Meyers rationaler i forhold til forståelsen af velfærdsstaten aktuelle udvikling (Mik-Meyer 2017), vil vi i analysen benytte hendes tre rationaler; det bureaukratiske, det markedsorienterede og det psykologiske (Mik-Meyer 2017:34-56), idet vi finder, at tilbuddene arbejder ud fra rationaler, der på forskellig vis er forenelige hermed.

Vi mener det bureaukratiske rationale er foreneligt med vores empiri idet der, som nævnt i kodningsanalysen, i syv ud af otte tilbud er en klar holdning til, at der ikke skal være børn under 18 år, idet tilbuddene i henhold til gældende lovgivning er målrettet voksne. Dette refererer direkte ind i det bureaukratiske rationale. Vi mener endvidere, at citatet omhandlende et potentielt samarbejde med børne- og familieafdelinger under forudsætning af kvindens udtrykkelige samtykke er i overensstemmelse med det psykologiske rationale, idet det eventuelle samarbejde alene kan iværksættes såfremt kvinderne inddrages og samarbejdet tager udgangspunkt i deres ønsker og behov.

Idet Mik-Meyer mener, at rationalerne har lige berettigelse i velfærdsarbejdet, men vægtes forskelligt ud fra den givne situation, har vi ligeledes valgt at medtage det markedsorienterede rationale i vores teoretiske grundlag (Mik-Meyer 2017:57).

Nanna Mik-Meyer har på baggrund af sin empiriske forskning af mødet mellem borger og profession defineret de tre rationaler, som hun mener er tilstede mellem bruger og ansatte og er nødvendige at tage højde for i forståelsen af nutidens velfærdsstat.

Mik-Meyer mener;

“at den klassiske velfærdsstats fokus på bureaukratiske regler og principper blander sig med ønsker om effektivisering (NPM), et markedsideal om service og valgfrihed for den enkelte samt med normer og antagelser fra psykologien med potentialitet, ansvarlighed og myndighed hos borgeren [...] Nutidens velfærdsstat er forandret, og den har som vilkår, at den skal integrere meget forskellige rationaler (Mik-Meyer 2017:28).”

Ud fra vores forståelse betyder dette, at rationalerne bør kunne identificeres i lavtærskeltilbuddene og vi vil med analysen forsøge at finde vægningen blandt disse, idet balancen mellem rationalerne er væsentlig og afgørende for deres handlelogikker.

Vi har desuden valgt Nanna Mik-Meyers rationaler, da vi mener, at disse er toneangivende i den aktuelle velfærdsdebat og belyser de forskellige aspekter, som bør inddrages ved udformning og udøvelse af lovgivning.

Præsentation af det bureaukratiske rationale

Ifølge Nanna Mik-Meyer vægter dette rationale borgerens rettigheder og bygger på *“principper fra bureaukratiet (sikring af retssikkerhed gennem regellydige handlinger, lighed og upartiskhed i behandling af sager) (Mik-Meyer 2017:33).”*

Indenfor dette rationale lægges der vægt på, at alle skal behandles lige efter loven og i videst muligt omfang skal behandles ens i mødet med velfærdssystemet, hvilket understøttes af en række udviklede procedurer for, hvordan man i den enkelte organisation møder borgeren. I den bureaukratiske tænkning er regelsættet universelt, hvilket betyder for borgerne, at rettighederne er enslydende og samtidig skal udøveren af det universelle regelsæt møde borgeren upartisk. Dette betyder endvidere, at der ikke tages stilling til borgerens individuelle situation, når der skal gives afslag eller bevilling af det ansøgte.

Udfordringen ved det bureaukratiske rationale bliver, at det ikke kan forklare variationen i praksis eller medvirke til en forståelse af skønsudøvelse, der rækker ud over de bureaukratiske principper om bl.a. upartiskhed og ensartet behandling.

Præsentation af det markedsorienterede rationale

I det markedsorienterede rationale vægtes "*værdier fra markedet (effektivisering, service, valgfrihed, konkurrence, standarder og benchmarks)*" (Mik-Meyer 2017:33). Der tales dermed ind i et økonomisk og effektiviserende perspektiv, hvilket bl.a. ses indenfor New public Management. Her sættes borgerne i centrum og bliver til forbrugere med forventning om og krav på service, er eksperter på eget liv og skal dermed mødes med frie valg. Samtidig sker der en øgning i effektiviseringen af velfærdsstatens ydelser, hvor der ses øget kontrol, krav om dokumentation og ændrede arbejdsgange, der hurtigst muligt skal få borgeren igennem systemet - uagtet hvilken velfærdsydelse der er tale om.

Som en følge af det markedsorienterede rationale sker der udlicitering af velfærdsarbejdet med det formål at øge konkurrencen og højne kvaliteten.

Udfordringen ved det markedsorienterede rationale er, at nogle af de svageste borgere i samfundet ikke formår at leve op til de krav, der stilles i det markedsorienterede velfærdssystem, idet de ikke nødvendigvis har forudsætningerne for at kunne indfri de forventninger, der stilles til dem.

Der ses endvidere en kompleksitet i mødet mellem borgere og den ansatte ved, at begges roller som ekspert vægtes ligeligt, hvor det i disse situationer oftest vil være velfærdsstatens forståelse af, hvad der er bedst for borgeren, der vil veje tungest, hvilket kan medføre utilfredshed hos borgeren og dermed et længere og dyrere forløb i velfærdssystemet.

Præsentation af det psykologiske rationale

Det psykologiske rationale vægter "*normer fra psykologien (facilitering, coaching, omsorg og myndiggørende indsatser, såkaldte empowermenttiltag)*" (Mik-Meyer 2017:33)."

Dette betyder at borgeren har egne ressourcer, skal støttes i at udvikle disse og dermed ansvarliggøres for eget liv. Velfærdssystemets opgave bliver her at yde den bedst mulige personlige rådgivning, der understøtter borgerens forandringspotentialer og med en inddragende tilgang at bringe borgeren i en situation, hvor de kan tage vare på eget liv.

Indenfor dette perspektiv forsøger man at mindske magtforholdet mellem systemets ansatte og borgeren, ved at give borgeren mere magt via inddragelse og myndiggørelse, "*sætte borgeren i centrum*" og møde borgeren med empati, omsorg og forståelse. Det er Mik-Meyers forståelse, at det psykologiske rationale, i modsætning til de førnævnte rationale,

er afhængig af både det markedsorienterede og det bureaukratiske rationale, da disse sætter rammen for fordelingen af goder i velfærdsstaten.

Der ses en række dilemmaer i det psykologiske rationale, idet det her forudsættes, at borgeren har samme forståelse af sine vanskeligheder, deres betydning og løsningsmuligheder som velfærdsstaten. Når dette ikke er tilfældet, er det nødvendigt for at tilgodese det bureaukratiske og det markedsorienterede rationale, at guide borgeren i den for systemet ønskede retning. Hermed ses en magtudøvelse, der ikke er forenelig med det psykologiske rationales hensigt om at "sætte borgeren i centrum".

Skulle det vise sig relevant, vil vi uddybe ovenstående rationaler present i analysen.

Tematisk analyse

Vi har valgt at opbygge analysen tematisk ud fra følgende temaer; gravide brugere, brugere med børn og brugere under 18 år.

For at besvare vores problemformulering vil vi i vores analyse konkret identificere lavtærskeltilbuddenes handlelogikker på baggrund af viden om, at deres brugere er gravide, har børn eller selv er brugere under 18 år. Når vi har identificeret deres handlinger, vil vi benytte vores beskrevne teori til at fremanalysere, hvilke rationaler og etiske forståelser, der ligger til grund herfor og samtidig undersøge, hvordan disse indvirker på hinanden.

Såfremt vi finder det relevant vil vi inddrage yderligere teori i analysen for at besvare vores problemformulering.

Gravide brugere

På baggrund af vores åbne kodningsanalyse ser vi, at alle otte lavtærskeltilbud får en skærpet opmærksomhed på deres bruger, såfremt hun er gravid. Denne opmærksomhed ses at komme forskelligt til udtryk i tilbuddenes ageren uagtet kvindens ønske om gennemførelse af graviditet.

Vi har valgt at inddrage analysen i tre forskellige afsnit, der omhandler:

- Lavtærskeltilbuddenes råd og vejledning, herunder henvisning til andre relevante tilbud.
- Tilbud, der underretter børne- og familieafdelingerne om gravide.
- Tilbud, hvor underretningen sker umiddelbart efter fødslen.

Analyse af, hvordan lavtærskeltilbud agerer, når de får kendskab til at deres brugere er gravide

Fire af tilbuddene indleder med en reel afklaring af om kvinden er gravid, ved at støtte op om, at hun får taget en graviditetstest.

“Ja, så får de taget en graviditetstest, det er os der gør det. Vi tager en graviditetstest og finder ud af.. altså de vil jo typisk også gerne selv vide det og hjælpe til og.. Ligesom ud af den knibe de er i, uanset hvad vej de vælger (Bilag 8:11).”

I ovenstående citat tales der ind i det psykologiske rationale, idet udgangspunktet er kvindens behov for vished, hvorefter kvinden har mulighed for at tage stilling til, hvad hun vil med graviditeten. Der er således en implicit antagelse om, at kvinden evner at træffe beslutninger for både sig selv og det ufødte barn i hendes nuværende situation, hvilket ligeledes taler ind i det dydsetiske perspektiv, idet tilbuddet møder kvinden respektfuldt og med omsorg.

Det psykologiske rationale og dydsetiske perspektiv ses i nedenstående citat suppleret med en reference til det bureaukratiske rationale, idet der i situationen henvises til behovet for samtykkeerklæring og frasigelse af anonymitet.

“Ja altså der vil første skridt jo være og få snakket med den her kvinde, få eventuelt lavet en graviditetstest, få underskrevet en samtykkeerklæring og det er jo også, så er vi jo også ude i rigtigt navn og cpr.nr. [...] for de vil faktisk rigtig gerne have noget hjælp. (Bilag 7:17).”

Særskilt ser vi ét tilbud, hvor der ikke må være gravide brugere. Såfremt tilbuddet har viden om eller mistanke til at en kvinde er gravid bliver hun bedt om at tage en graviditetstest og afvises såfremt hun ikke ønsker at samarbejde herom. Dette uagtet om kvinden reelt er gravid.

“De skriver under på en samarbejdsaftale, hvor der blandt andet står, at vi gerne må genoplive dem, hvis de dør. Og at de selv har ansvar

for det de putter i armene og at de ikke må være her hvis de er gravide (Bilag 5:12) [...] De kan enten selv komme og sige de er gravide eller af omveje typisk via andre brugere, får vi at vide de er gravide. Og så skal vi jo have det bekræftet, så derfor er der noget motiverede arbejde i forhold til at få dem med på tage en test. Vi siger, hvad konsekvenser af dette er, men vi siger også, at vi forbeholder retten til at afvise dig, hvis du ikke vil tage den test (Bilag 5:16).”

Dette tilbud er konkret handlende ud fra det bureaukratiske rationale ved, at de stiller krav om graviditetstest med henblik på at overholde tilbuddets regler der anfører, at man ikke må benytte stedet såfremt man er gravid. Vi ser, at tilbuddet i situationer omkring gravide bevidst handler ud fra disse regler og ikke ud fra brugerens ønske om adgang til et stofindtagelsesrum, hvilket samtidig ses at give et internt dilemma i forhold til tilbuddets overordnede formål *“jamen hvad så når vi afviser, så sidder hun der ude. Hvad fanden er der skadereducerende i det? (Bilag 5:13).”*

Gældende for alle tilbuddene er, at de på forskellig vis understøtter, at kvinden henvises til relevant sundhedsfagligt personale. Vi tænker, at dette i begrænset omfang, kan ses ud fra det markedsorienterede rationale, idet tilbuddene yder råd og vejledning om sundhedsfaglige tilbud og sætter brugeren i centrum som forbruger af disse velfærdstilbud, der er skræddersyet til denne målgruppe.

I nedenstående citater ses nogle af tilbuddenes forskellige henvisningsmuligheder til sundhedsfaglige lavtærskeltilbud, der er umiddelbart sammenlignelige med de almene tilbud, der generelt er til gravide i Danmark.

“Hvis de er misbrugende [...] så tror jeg vi ville starte ved Røde Kors klinikken. Vi har to til. Røde Kors ligger på Reventlowsgade, Sundhedsklinikken ligger over ved Mændenes hjem.[...]Der går vi også over med vores brugere [...] men det kræver, at hun vil med (Bilag 3:8).”

“Vi har en sundhedsklinik, så der er selvfølgelig delen med aborter, vi følger jævnt nogen til abort [...] hvis kvinderne vil have aborter og de er vores målgruppe, så betaler vi for det, når vi sådan har afdækket

situationen. Så dem, der er gravide og gerne vil have barnet, så kan de blive lægeundersøgt [...]vi har en frivillig jordemoder som tager forløbene, og jeg har en aftale med en scanningsklinik, privat scanningsklinik, som laver de scanninger, der skal til (Bilag 9:5).”

“Så henviser vi til Hvidovre familieambulatoriet, vi prøver faktisk, men det er jo frivilligt.[...] Jeg vil sige vores tilgang er, at jeg synes, at vi som socialfaglige skal hjælpe mor, til at forberede sig til moderskab, så hun kan være en god mor. Og det gør vi for eksempel ved familieambulatoriet og ved vores sundhedsfaglige personale (Bilag 4:9).”

“De kan jo komme her til jordemoder, i princippet så meget de vil, men de fleste følger vi sådan, at så er de her og så siger jordemoderen ‘kom tilbage om 5-6 uger’ og så dukker de op når det passer dem. Men altså de kan jo komme lige så tit de vil (Bilag 6:5).”

Særligt gældende for disse sundhedsfaglige tilbud er, at de er umiddelbart tilgængelige, når behovet opstår, så brugerne undgår ventetider, herunder er de geografisk placeret i et afgrænset område, hvilket øger tilgængeligheden.

Samtidig skal det nævnes, at Hvidovre Familieambulatorium, som flere af tilbuddene henviser til, ligger uden for lavtærskeltilbuddene, men generelt modtager psykisk sårbare eller misbrugende gravide og har dette som deres speciale.

Vi tænker generelt, at henvisningen til de forskellige sundhedstilbud kan tolkes indenfor det psykologiske rationale, da det foregår i samarbejde med den gravide og som en støttende funktion til hendes livssituation. Hensigten med denne støtte er endvidere, uagtet kvindens valg, at bringe hende i en situation, hvor hun kan tage et mere sundhedsfagligt veloplyst valg om, hvorvidt hun ønsker en abort eller ønsker at gennemføre graviditeten.

Det bureaukratiske rationale ses ikke synligt vægtes i denne situation, idet brugerne ses at få en mere fleksibel sundhedsfaglig indsats end andre gravide i samfundet, men samtidig kommer det bureaukratiske rationale i en vis grad til udtryk, idet det ses, at brugerne

indenfor disse tilbud mødes ensartet og med samme rettigheder til støtte i de interne sundhedsfaglige tilbud.

Tilbuddenes henvisninger kan forstås ud fra både et pligtetisk og et dydsetisk perspektiv. Handlingen kan ses ud fra et pligtetisk perspektiv, idet tilbuddene alene kan henvise kvinderne, såfremt kvinderne selv ønsker det og dermed udvises der respekt for deres autonomi. Dette kan ligeledes være en af årsagerne til, at henvisningerne ikke synes at være indenfor det bureaukratiske rationale, idet der ikke er lovhjemmel til at iværksætte behandling uden kvindernes ønske og samtykke.

Vi ser, at et af tilbuddene lægger vægt på, at det sundhedsfaglige tilbud vil være medvirkende til at understøtte brugerens ressourcer til at blive en god mor, hvorved vi ligeledes tænker, at deres handling kan forstås ud fra et dydsetisk perspektiv, idet der praktiseres *karaktærtænkning* ved at tilbuddet tillægger kvinden, at hun har evnerne hertil.

Endvidere er der flere af tilbuddene, som illustreret i følgende to citater, giver udtryk for, at det er deres hensigt at støtte de gravide kvinder og at de gerne indgår i individuelle forløb og følger kvinden under graviditeten i det omfang, hun ønsker, hvilket vi i forlængelse af ovenstående argumentation ligeledes finder indenfor det psykologiske rationale og dydsetikken.

“Vi er jo altid socialfaglige medarbejdere, så lige nu har jeg fx en i forløb, så laver vi selvfølgelig nogen snakke, det her er så en kvinde som har en, altså hun er kærester med en mand som har lovligt ophold, så det kan faktisk være en mulighed for hende, så der sætter vi selvfølgelig en advokat på. Jeg havde også en sag om 2 ugandiske kvinder, som, de valgte at tage hjem, så er det sådan noget med at sige du må flyve inden det og du skal overveje de her ting (Bilag 9:5).”

*“Kan I også være med til at følge, hvis det nu er, en gravid kun i 4. måned eller sådan noget, og hun bliver ved med at bruge jeres sted, er I så med til de møder for at støtte op omkring hende?
Ja, det er vi, hvis hun gerne vil have os med, så er vi [...]hvis det kan give hende tryghed.*

[...] Og det vil sige, at det jeg sætte stor pris på også i forhold til vores indsats og vores måde at arbejde på det er, de medarbejder de kommunale, altså myndighedspersoner, som kommer ud [...] og det er simpelthen så fantastisk [...] Fordi det er en barriere, at stå på et fremmed kontor end at en sagsbehandler kommer ind til os og har en helt stille og rolig snak [...] Så kommer sagsbehandleren ind i et rum, i hendes rum, hvor hun er tryk (Bilag 4:10).

Opsamlende ser vi, at der ved mistanke eller viden om graviditet ses en handlelogik i form af en fælles forståelse af, at der er behov for en øget opmærksomhed på kvinden. Vi ser, at det øgede fokus bunder i det psykologiske rationale, hvor både den pligtetiske og det dydsetiske perspektiv har indflydelse på det psykologiske rationale i måden, hvorpå der omsorgsfuldt støttes op omkring kvindens autonomi og ønskede udvikling. Den pligtetiske forståelse er væsentligt i denne sammenhæng, da støtten alene sker med udgangspunkt i kvindens ønske herom.

Analyse af situationer, hvor lavtærskeltilbuddene underretter børne- og familieafdelingerne om gravide brugere.

Vi har valgt at dele de to sidste afsnit op, så vi først beskæftiger os med de tilbud, der har en forståelse af, at de skal underrette de sociale myndigheder ved viden om brugere, der er gravide og efterfølgende beskæftiger os med de tilbud der underretter umiddelbart efter fødslen, da vi ser det har en afgørende betydning for deres rationaler og etiske perspektiv.

Ved vores åbne kodning ser vi, at fire ud af otte af lavtærskeltilbuddene har en grundlæggende viden om, at de skal underrette de sociale myndigheder, når de har gravide brugere. De fire lavtærskeltilbud italesætter på hver deres måde, at de har pligt til at underrette de sociale myndigheder, såfremt de har gravide brugere;

“Vi har sådan set også en indberetningspligt i forhold til graviditet. Rigtig ofte er det jo sådan, at rigtig mange af de gravide vi ser, der er der jo allerede, kan man sige en hale af socialarbejdere i gang (Bilag 7:10).”

“Men vi er også nødt til at sige, jamen det vi skal gøre, det er jo at kontakte myndigheder og det gør vi. Og den erfaring vi har haft indtil videre. Jeg har lavet tre indberetninger på gravide (Bilag 5:13).”

“Det er meget sjældent det sker [...] vi har en procedure på det.. vi ringer til kommunen der har ansvaret og så er det dem, der sådan ligesom sætter det igang.. men andre gange har vi også fået kontakt med Familieambulatoriet (Bilag 10:10).”

“Jeg kunne forestille mig, at der ville der jo være tale om et barn og så har vi jo helt klart[...] underretningspligt. Skærpet oven i købet tror jeg i forhold til ik’.. det er det samme i forhold til graviditeter [...]Vi har haft gravide imens jeg har været her, eller som er blevet gravide. [...] og vi fortæller dem jo, at vi har pligt til at indberette det. Og så fortæller vi dem selvfølgelig også, at vi rigtig gerne vil hjælpe dem med hvad end det er de vælger [...] Altså vi ville også underrette hvis der var en der var gravid, som sagde at hvis, tydeligt gravid, som ikke vil have vores hjælp så er vi jo nødt til at gå videre med den ikke (Bilag 8:10-11).”

I ovenstående ses overvejelser og handlinger på baggrund af regler omkring underretningspligt. Det bureaukratiske rationale er tydeligt det dominerende i disse situationer, hvor der handles ud fra regler og procedurer uden, at der umiddelbart foretages individuelle faglige skøn i forhold til den gravide og det kommende barns behov for støtte. Dette understøtter endvidere dette rationale, idet alle behandles lige for loven, da de ansatte fremstår upartisk i forhold til den enkelte bruger. En del af kritikken af det bureaukratiske rationale er det dilemma, der ses i forholdet mellem skøn og procedurer og regler, idet de ansatte både skal træffe beslutninger med afsæt i bureaukratiets regler og procedurer og med afsæt i deres faglige og mere eller mindre stereotypiske vurdering (Mik-Meyer 2017:38). Vi tænker, at dilemmaet som udgangspunkt må mindskes for ansatte i lavtærskeltilbud, idet deres målgruppe er særligt socialt udsatte på flere parametre og dermed må antages at være i en position i deres liv, hvor det kommende forældreskab ud fra en socialfaglige forståelse alt andet lige må vække bekymring for det nyfødte barn.

I disse situationer ses ikke en tydelig og eksplicit etisk forståelse, der umiddelbart kunne tænkes ind i rationalet, idet det er reglen, der bliver styrende for deres handling.

Dog ser vi, at et af tilbuddene overfor brugeren håndterer selve underretningssituationen ud fra et dydsetisk perspektiv, idet de lægger vægt på at møde kvinden respektfuldt og med en tilkendegivelse af, at de vil støtte hende uagtet hendes valg, samtidig med at de italesætter over for kvinden, at de fastholder deres forpligtelse.

Den dydsetiske forståelse kommer ligeledes til udtryk i håndteringen af situationen i nedenstående citat, da underretningens betydning for relationen overvejes, herunder hvordan forløbet omkring underretningen bedst muligt kan tilrettelægges ud fra brugerens perspektiv.

“På den ene side, så skal vi og på den anden side, så har vi også den her relation til den her kvinde, som vi har set på i nogen tid. Der er jo ikke så meget at gøre i de her tilfælde fordi vi har meldepligt og vi kan sådan set blive straffede, hvis vi ikke melder. Man kan sige, det bedste er jo, hvis man kan gøre det i en dialog, men det er ikke altid, at vi kan det. Og så må vi [...] melde det uden at lave det sammen med kvinden (Bilag 7:10).”

I modsætning til førnævnte citater ses i nedenstående citat, at tilbuddet lægger en nytteetisk forståelse i handlingen forbundet med at underrette, idet der indirekte lægges vægt på, at underretningen kan få en positiv konsekvens for det ufødte barn.

“Men det er et problem, det jo et problem, men på den anden side, så er regler omkring det her fuldstændigt klare, altså at det er barnets tarv og sådan er det og på den måde har jeg i virkeligheden heller ikke nogen skrumper i forhold til, at sige ja selvfølgelig skal myndigheder involveres [...] selvfølgelig skal man ikke gå rundt og være gravid (Bilag 5:16).”

Vi ser derfor, at tilbuddene forholder sig etisk til deres underretningspligt i forhold til gravide, hvilket dog ikke har været fremtrædende i interviewene. Dette kan skyldes, at det først ved bearbejdningen af empirien blev tydeligt for os, at tilbuddenes etiske overvejelser

har stor betydning for deres rationaler og handlelogikker. Vi havde således ikke et særligt fokus på at spørge ind til etiske overvejelser i interviewsituationerne.

Opsamlende ses her, at det bureaukratiske rationale er styrende for lavtærskeltilbuddenes handlelogikker i de tilbud, hvor de underretter omkring gravide brugere og samtidig, at de ud fra et dydsetisk perspektiv tilstræber at tilrettelægge forløbet omkring underretningen med omsorg og respekt for brugeren.

Analyse af situationer, hvor lavtærskeltilbuddene underretter umiddelbart efter fødslen.

På baggrund af projektets empiriske materiale kan vi konstatere, at fire ud af de otte tilbud har en forståelse af, at de først skal underrette de sociale myndigheder, når barnet er født. Dette kommer til udtryk ved, at tre af tilbuddene direkte italesætter, at det ufødte barn ikke har rettigheder og at det er kvindens ret til at bestemme over egen krop frem til fødslen, der er afgørende for deres handlinger. Det fjerde tilbud italesætter ikke samme forståelse, men vi tillægger tilbuddets beskrevne handlinger, at der heller ikke her ses en forståelse af, at de sociale myndigheder skal kontaktes ved antagelse om, at det nyfødte barn kan have behov for støtte på baggrund af de vordende forældres forhold.

“Nej, jeg kan ingenting... Det synes jeg ikke, for der tænker vi anderledes i kirken. At det er brugeren der bestemmer [...] det er simpelthen ikke mig. Hun bestemmer suverænt uanset.. altså minus selvmordstruede, men ellers hun bestemmer.. jeg har ingen indflydelse på, hvis hun ikke vil, så vil hun ikke og det må jeg respektere. Hun er stadigvæk velkommen [...]

For mig er det ikke noget dilemma, fordi hun har lige så stor ret. Bare fordi jeg er – i citationstegn – er i behandlingssystemet, har jeg ikke ret til at bede hende om en hel masse hun ikke vil. Det har jeg ikke (Bilag 3:17).”

“Ja, men så henviser vi til Hvidovre familieambulatoriet, vi prøver faktisk, men det er jo frivilligt. Og barnet har ikke nogen rettigheder indtil det er født. Det er sådan meget hårdt, men sådan er det (Bilag 4:9).” [...] “Vi har jo tavshedspligt [...] hvis ikke jeg har fået samtykke

til at orientere andre, så gør jeg det ikke, hun skal have ret til at være, altså anonym, det er hendes ret. Og så kan man godt tænke om alt der, de frygtelige tanker omkring det her barn. Altså så længe barnet er i hendes mave, så er det hende der er chef [...] Det er sådan en hårfin balance, fordi for mit vedkommende vil jeg hellere have hun kommer hos os, og vi så ikke underretter end at hun er et andet sted. Så vi kan handle hvis en fødsel går i gang. Eller der sker et eller andet (Bilag 4:12).”

”Jamen, altså det er meget få tilfælde, hvor vi ved, hvor børnene bliver født henne. Men altså selv i de tilfælde, hvor der går en kvinde, meget meget udsat gravid kvinde rundt, altså så har vi varskoet, og det har jordemødrene og hospitalerne også. Så har vi varskoet fødeafdelingerne med, at den her kvinde kan måske komme ind. Så har jeg også haft samarbejde med hjemløseenheden, altså varskoet dem, ‘er I også opmærksomme på hende her’, men det er selvfølgelig her, det bliver sådan en hårfin balance, netop når lovgivningen er sådan som den er, men her kan vi sige, at her er simpelthen så store risikoer for det barn og morens ve og vel, altså så gør vi bare, men vi kan jo ikke gøre andet end sige, at alle er opmærksomme på hende, så vi kan undgå hun føder et eller andet sted.

[...] Det er jo deres krop, det er jo først når barnet kommer ud til verden, så har vi jo selvfølgelig en indberetningspligt (Bilag 9:15).”

Vi ser i ovenstående tre citater, at tilbuddene lægger afgørende vægt på kvindens selvbestemmelsesret under graviditeten i forhold til, hvilken form for støtte hun ønsker at samarbejde omkring, herunder også involveringen af de sociale myndigheder. Det er vores forståelse, at tilbuddene vægter det bureaukratisk rationale ud fra den viden de har omkring underretningspligten vedrørende gravide, idet de møder kvinderne upartisk og ud fra deres forståelse af reglerne på området, uagtet at denne forståelse ikke er i overensstemmelse med gældende lov.

Det er endvidere vores forståelse, at tilbuddene handler ud fra et pligtetisk perspektiv, ved at de alene følger kvindens ønsker og ufravigeligt respekterer hendes autonomi. Vi ser her en tydelig sammenhæng imellem det pligtetiske perspektiv og det bureaukratiske rationale,

hvilket får afgørende betydning for, at de først underretter de sociale myndigheder når barnet er født.

Samtidig ser vi dog i sidstnævnte citat, at et tilbud - grundet manglende viden om underretningspligten - af hensyn til både tilbuddets bruger og det kommende barn bryder sin tavshedspligt og *varskoer* fødeafdelingerne og Hjemløseenheden med henblik på at sikre opmærksomheden på begge. Dette kan forstås ud fra det nytteetiske perspektiv, idet de positive konsekvenser af tilbuddets handling får betydning for både mors og barns sikkerhed ved fødslen. Samtidig kan vi konstatere, at såfremt lavtærskeltilbuddet havde haft viden om gældende lov, ville der ikke opstå dette konkrete dilemma.

Som tidligere nævnt er der ét tilbud, hvor forståelsen af underretningspligten i forhold til gravide ikke fremgår eksplicit, men vi kan konstatere, at dette tilbud har en viden om, at de er omfattet af den skærpede underretningspligt. Samtidig fremgår det af den beskrevne situation, at tilbuddet ikke underretter ved en konkret bekymring for vordende forældres forhold.

“Vi skal jo ligesom alle andre reagere på børn i mistrivsel.[...]hvor at vi bl.a. har skærpet underretningspligt og vi har jo en gang gjort det [...]og den her mor, som jeg var bange for boede på gaden, men ja.. Men det var allerede da hun var gravid at I underrettede ikke? Nej, det var.. fordi så gjorde jeg først det, at jeg sørgede for, at når hun havde født.. at hun kunne få et værelse ovre hos Arbejde Adler.. altså omsorgscentret i Thorsgade.. Så da hun havde født, så fik jeg besked fra hospitalet.. hun gik rundt med en seddel som hun skulle vise hospitalet.. så når hun havde født, så fik jeg besked.. Og så kunne jeg ringe til Omsorgscentret og sige, at nu har hun født, hun bliver klar til i morgen.. Men så gik hun derovre fra.. og så stod hun pludselig på Rigshospitalet, med en mand som vi aldrig kunne finde ud af om var barnets far eller ikke var barnets far.. vi vidste ikke hvad relationen var.. Og de ville genindlægge hende, fordi hun stod der med det lille spædbarn og ingen kunne få noget at vide af hende eller hvor hun boede.. og .. og det virkede suspekt.. men han tog hende under armen.. og da han så forlod hospitalet med hende og det lille

spædbarn, så reagerede Rigshospitalet.. ringede til mig og vi blev enige om, at vi lavede en underretning begge to (Bilag 6:10).”

Vi ser, at bekymringen er opstået forud for fødslen og at tilbuddet aktivt følger kvinden, men først underretter efter barnet er født. Hvorvidt dette skyldes en eskalering af bekymringsgraden for barnet da kvinden forlader hospitalet og ikke ønsker genindlæggelse eller underretningen sker med henvisning til tilbuddets forståelse af, at den skærpede underretningspligt først træder i kraft ved barnets fødsel, fremgår ikke entydigt.

Såfremt tilbuddet har en forståelse af, at de lever op til gældende lov, ses det som i tidligere citater, at der handles ud fra et bureaukratisk rationale. Vi ser endvidere tegn på, at det psykologiske rationale vægtes, idet tilbuddet forsøger at yde omsorg og tilrettelægger individuel støtte for tiden omkring fødslen. Det er vores forståelse, at rationalerne i denne situation understøttes af aspekter fra dydsetikken, idet tilbuddet fremstår engageret og omsorgsfuld overfor kvinden og kvindens livssituation, hvilket vi ser ligger til grund for deres handling.

Nedenstående citat, der omhandler spørgsmål om, hvorvidt gravide gadeprostituerede benytter tilbuddet udtales:

“De kommer ikke her.. Men de ville også blive sendt tilbage fordi jeg har været leder af Reden international [...]men hvis de er gravide og vil fastholde graviditeten, så sender jeg dem tilbage fordi de skal bruge det tilbud derovre fordi de har rådgivning og alt muligt andet som vi ikke har her, så det er et meget bedre tilbud for dem, at de bliver fulgt derovre... og jeg spørger dem også.. hvis jeg med ret stor sandsynlighed kan spotte dem her, så trækker jeg dem også til side og siger.. sige mig lige en gang, arbejder du ikke på gaden og forklarer hvorfor jeg siger det.. for de skal altså bruge det tilbud, for det er der de får den bedste hjælp..(Bilag 6:16)”

Citatet understøtter yderligere vores oplevelse af, at dette tilbud ikke har en forståelse af, at de sociale myndigheder skal underrettes, når lavtærskeltilbud får kendskab til, at der kan være bekymring for et barn umiddelbart efter fødslen, hvilket ligeledes kan tilskrives de tidligere beskrevne rationaler.

Generelt for disse fire sidstnævnte lavtærskeltilbud ser vi således en fælles handlelogik i forhold til, hvordan tilbuddene oplever de kan agere uden samtykke i forhold til gravide brugere som afslutningsvist udtrykt af et af tilbuddene:

“Hvad gør I hvis I har stor bekymring for nogen og de ikke vil samarbejde eller mødes med dem, der vil hjælpe? Hvad gør I så?”

Ingenting (Bilag 3:8-9).”

Delkonklusion

Vi kan indledningsvist konkludere, at lavtærskeltilbud i forhold til gravide brugere agerer ved, at der er et skærpet fokus på den enkelte, herunder at tilbuddene, ved råd og vejledning, i videst muligt omfang forsøger at understøtte henholdsvis kvindens ønske om abort eller gennemførelse af graviditeten ved at henvise til sundhedsfaglige tilbud. Det er vores forståelse, at denne støtte primært sker ud fra et psykologisk rationale med argumentation fra henholdsvis det pligtetiske og dydsetiske perspektiv.

Vi kan endvidere konkludere, at den overvejende del af lavtærskeltilbuddene agerer ved at underrette de sociale myndigheder om deres bekymring for en bruger enten under hendes graviditet eller umiddelbart efter fødslen.

Vi ser, at der i den forbindelse sker et skifte i vægtningen fra det psykologiske til det bureaukratiske rationale, ved at de handler ud fra deres forståelse af lovgivningen.

I forhold til de tilbud, der underretter under brugerens graviditet ser vi, at de håndterer underretningssituationen ud fra den dydsetiske forståelse ved at inddrage brugeren i forløbet. Endvidere, at de tilbud, der først underretter umiddelbart efter fødslen, argumenterer for dette ud fra den pligtetiske forståelse ved, at de lægger vægt på kvindens selvbestemmelsesret.

Idet alle otte tilbud ved overvejelser omkring underretning til de sociale myndigheder vægter det bureaukratiske rationale bliver det afgørende for deres handlelogik, at de er vidende om indholdet i bestemmelserne om underretningspligten, da de ellers handler uretmæssigt. Dette får særlig betydning, idet alle otte tilbud har været repræsenteret af deres ledelse, som også må formodes at være ansvarlige for implementering af lovgivning. Såfremt ledelsen ikke har tilstrækkeligt kendskab til loven kan det derfor ikke forventes, at de ansatte i tilbuddene har det. Dette kan få afgørende betydning for brugernes og det kom-

mende barns retssikkerhed, samt betydning for, hvorvidt der sker en tidlig opsporing af udsatte børn og deres forældre.

Brugere med børn

Vi har valgt at dele dette afsnit op ud fra nedenstående punkter da disse har været styrende for analysen af brugere med børn.

- Analyse af, hvordan et lavtærskeltilbud agerer, når brugerne møder op i tilbuddet med deres barn
- Analyse i forhold til de situationer, hvor brugerne fortæller om hjemmeboende børn
- Analyse i forhold til de situationer, hvor brugerne fortæller om samvær med deres børn.

Analyse af, hvordan lavtærskeltilbud agerer, når brugerne møder op i tilbuddet med deres barn.

Som tidligere nævnt i vores kodningsanalyse giver syv ud af de otte tilbud udtryk for, at et lavtærskeltilbud ikke er et sted for børn, men samtidig giver en stor andel af tilbuddene udtryk for viden om, at mange af deres brugere, både mænd og kvinder, har børn.

“I forhold til stofindtagelsesrummene, så har vi jo omkring 6000 oprettede brugere og der er jo også, kan man sige masser af dem, som har børn. Langt de fleste er jo fjernet, men der er også en del som har børn og så bor børnene hos en mor, der ikke er misbruger. Og så tager han ud og besøger dem en gang imellem [...] Eller tager på børnehjemmet og besøger barnet [...] Men langt de fleste af vores brugere har ikke nogen kontakt til deres børn (Bilag 7:12).”

To andre tilbud udtrykker det således:

“Har du haft nogen her, hvor de har fortalt de har børn? Ja, dem har vi mange af (Bilag 5:12).”

“Jeg forestiller mig at der er en del af jeres kvinder der har børn og med al sandsynlighed har deres børn anbragt? Ja, rigtig mange (Bilag 8:18).”

Vi kan derfor konstatere, at der både statistisk, som nævnt i indledningen, og i vores empiriske fund, er grundlag for at antage, at en stor andel af brugerne i lavtærskeltilbudene har børn og ligeledes, at en stor andel er uden kontakt til deres børn, at børnene bor ved den anden forælder eller, at deres børn er anbragt.

Såfremt brugerne møder op i tilbuddene med deres børn, giver syv ud af otte tilbud tydeligt udtryk for, at der ikke må være børn og at de handler ved enten at kontakte politiet eller Den Sociale Døgnvagt, hvorfor vi ser, at de i disse situationer handler ud fra det bureaukratiske rationale ved at handle i overensstemmelse med lovgivningen i relation til underretningspligten, herunder i overensstemmelse med eget regelsæt. I det tilbud, der også er målrettet børn gives der ligeledes udtryk for en forståelse af, at de er omfattet af den skærpede underretningspligt ved børn i mistrivsel, hvorfor de også ses at agere ud fra det bureaukratiske rationale.

Af udtalelser fra de tilbud, hvor der ikke må være børn fremgår blandt andet:

“Jeg ringer jo til den sociale døgnvagt først, for vi har simpelthen brug for at de kommer her med det samme, for de har det med at smutte.. og det vil vi helst ikke have, så derfor er vi meget diskrete når vi ringer til dem (Bilag 3:7).”

Vi ser, at tilbuddet i den konkrete situation agerer ud fra et nytteetisk perspektiv, idet de vægter hensynet til barnet frem for at informere brugeren om deres handling, fordi de har en bekymring for, at brugeren forlader stedet. Det nytteetiske kommer til udtryk i den manglende inddragelse af brugeren og at målet for handlingen bliver at yde omsorg for barnet i den pågældende situation. Som beskrevet i afsnittet omkring gravide, handler dette tilbud primært pligtetisk i tilgangen til gravide, hvor de tillægger menneskets autonomi stor vægt. I citatet ses et eksempel på, at det etiske perspektiv skifter, når der kommer bruger med børn, hvor de ikke længere kan møde mennesket i dets autonomi, da dette i tilfældet ikke vil kunne tilgodese barnets behov og tilbuddets juridiske forpligtelser. Vi ser der ved, at tilbuddet ændrer perspektiv fra det pligtetiske til det nytteetiske, når brugeren møder op med et barn i sin varetægt.

Ud over det bureaukratiske rationale ser vi i nedenstående citat det psykologiske rationale træde frem, idet tilbuddet møder borgeren med omsorg og myndiggørende indsats ved, at brugeren visiteres til et mere adækvat tilbud, hvor hun kan modtage støtte og samtidig kan være sammen med sit barn:

“De må ikke komme hos os med børn, det er helt no go, de skal være over 18 år. Før må de ikke komme her, så ringer vi til døgnvagten og putter dem i en taxa[...] Ja, nå men så taler vi med hende stille og roligt og siger du kan ikke være her og vi er rigtigt kede af, at hun er blevet afleveret hos os. Så ringer vi til døgnkontakten, eller, hvis det er sådan en klokkeklar krisecenter, så ringer vi rundt. Altså vi sender hende ikke ud af døren, uden at sende hende videre til et andet tilbud. Det vores tommelfingerregel (Bilag 4:8-9).”

Vi ser, at interviewpersonen agerer på baggrund af dydsetikken, idet hun udviser omsorg og tillid til, at brugeren kan være relevant forælder. Handlingen demonstrerer dermed en holdning til, at brugeren har tilstrækkelige ressourcer til at kunne varetage forældrerollen. Yderligere kunne der her argumenteres for et nytteetisk perspektiv, idet konsekvensen af at møde op med børn er, at der i alle tilfælde henvises til krisecenter eller tages kontakt til døgnvagten. Resultatet af tilbuddets henvendelse til eksempelvis Døgnvagten med ønske om konkret stillingtagen til videre hjælp til kvinden og barnet, vil her have betydning for, hvorvidt handlingen er etisk korrekt. Det er endvidere vores forståelse, at konsekvensen kan opleves forskelligt ud fra om man vægter hensynet til brugeren eller hensynet til barnet, samt hvilken organisatorisk kontekst man befinder sig i.

“Det er altså, hvis der kommer en mand her med et barn i hånden og hvad hedder det og opholder sig sammen med barnet, så er det, så underretter vi lige på stedet [...] der er ikke sådan autopilot på på alt, hvad vi ser, men der er autopilot på nogen ting. Altså børn i miljøet, det er fuldstændig, no go. (Bilag 7:12-14).”

Igen en tydelig reference ind i det bureaukratiske rationale, idet der ikke tages individuelle hensyn, men alene handles med en *autopilot* i forhold til at børn i området er et fuldstændigt *no go*. Som i de tidligere nævnte citater ses et nytteetisk perspektiv ved, at det er kon-

sekvensen, der vejer tungere end handlingen i forhold til at tage hånd om barnet, så det kommer væk fra miljøet.

Selv om tilbuddene som udgangspunkt handler ud fra et bureaukratisk rationale, når brugerne møder op med børn, ser vi dog situationer, hvor tilbuddene foretager individuelle vurderinger, hvor der hverken bliver taget kontakt til de sociale myndigheder eller politiet.

“Ja og det er igen, vi ringer til politiet, hvis de står derude [...] Det kommer også lidt an på hvad situationen er fordi det kan også sagtens være hvis der kommer en tidligere bruger af huset.. der på en eller anden måde kan man sige [...] ‘Jeg vil godt vise mit barn frem’ .. okay jamen det er fint, men det skal du ikke gøre her.. så kan de jo selvfølgelig godt forstå det (Bilag 10:7-8).”

At lavtærskeltilbuddene i ovenstående citat giver brugeren valget om at kunne forlade stedet kan ud fra argumentationen forklares ud fra et dydsetisk perspektiv, idet interviewpersonen udtrykker forståelse og respekt for brugerens ønske om at vise barnet frem, men samtidig fastholder og vejleder brugeren om, at stedet ikke er for børn og ser, at brugeren har forståelse for argumentationen.

I nedenstående citat ser vi ligeledes, at der forekommer undtagelser i forhold til at kontakte henholdsvis politiet eller de sociale myndigheder, men det er ud fra vores materiale ikke muligt at analysere, hvilken etisk forståelse, der ligger bag.

“Der var en aften, der kom en mand med en lille pige på ca. 8 år.. han fik prompte at vide enten så går du nu eller vi ringer.. Så afsted (Bilag 3:13-14).”

I situationer, hvor brugere møder op med deres børn kan vi opsamlende sige, at der overvejende handles ud fra det bureaukratiske rationale, idet syv ud af otte tilbud på baggrund af gældende regler afviser brugeren adgang og kontakter de sociale myndigheder. Vi ser, at denne handling primært sker ud fra et nytteetisk perspektiv, idet tilbuddenes handling sker af hensynet til barnet, hvorfor der dermed rettes fokus på konsekvensen af handlingen.

Analyse i forhold til de situationer, hvor brugerne fortæller om hjemmeboende børn.

Som tidligere nævnt er børn ikke velkomne i syv ud af otte tilbud. Det ene tilbud adskiller sig ved, at brugernes børn oftest bor sammen med deres forældre, idet deres udsathed primært omhandler illegalt ophold og børn er ligeledes omfattet af tilbuddets sundhedsydelse. Dette tilbud udtaler:

“Altså vi er faktisk ikke bekymrede for børnenes trivsel. [...] dem vi ser når de kommer herved igen er sunde og de her filippinske kvinder er jo stjerne gode til at passe børn. Det er som regel ikke deres første barn.. Så er der en stor gruppe kvinder, som er i gang med en familiesammenføring og de får jo på et eller andet tidspunkt formodentlig en opholdstilladelse (Bilag 6:5).”

Samtidig kan vi konstatere, at lavtærskeltilbuddene generelt, ud fra brugernes fortællinger, har en oplevelse af, at brugerne har meget begrænset kontakt med deres børn og yderligere en forståelse af, at brugernes børn allerede er kendt i systemet, som for eksempel udtrykt i nedenstående citat:

“Altså nu skal jeg jo selvfølgelig ikke kunne sige det med sikkerhed, men mit bud er, at der ikke er nogen der har hjemmeboende børn, altså fordi de familier er kendt i systemet og har været det så længe (Bilag 5: S.17-18).”

I de forholdsvis få eksempler, hvor tilbuddene erfarer, at der er hjemmeboende børn underrettes de sociale myndigheder, hvilket tydeligt illustreres i nedenstående fortællinger;

“Hun var voldsramt og havde en funktions promise på 4. Og hun kommer her fra os og så møder jeg hende hvor hun, hun er mega voldsramt, hun blive tævet der hjemme, i hendes seng når hun sover. Hun er fuldstændig gul og blå. Spærrer hende inde i lejligheden. Og kan ikke få hende på krisecenter grundet alkoholmisbrug. Og hun har udviklet det her alkoholmisbrug fordi hun har været låst inde derhjemme og fået så mange tæv. Hun har simpelthen drukket det væk. Så man kan godt forstå hendes handlinger. Så lige pludselig

fortæller hun, at hun har en 17årig dreng boende derhjemme og der kan vi ikke ignorere. Og så siger jeg til hende, det bliver jeg simpelthen nødt til at melde til din hjemkommune, vi blive nødt til at passe på din dreng. Altså så spurgte jeg også om drengen fik tæv, der ville hun ikke ud med det. Men det går ikke, selv om man er 17 og en stor dreng, så kan man ikke se sin mor blive gennemtævet på den måde, [...] Og så gik hun i vrede, så kom hun tilbage nogle dage efter og så var hun igen meget meget forslået og meget meget påvirket. Og så fortalte jeg hende så og viste hende brevet, det her har jeg altså sendt til din hjemkommune, bare så du ved det. Det er ikke fordi jeg vil dig ondt, men jeg synes vi har en pligt til at passe på dit barn og det er simpelthen derfor. Det er ikke dig (Bilag 4:25).”

“Men vi havde lige en hvor hun kom og sagde, at hun var kæreste med en som har børn med en som også kommer her. Hun kom og sagde at han var påvirket når han havde børnene. Og der bliver vi jo, der underretter vi jo. Og det bliver hun også informeret om ikke [...] Og der var mine overvejelser i virkeligheden [...] De to kvinder, det er jo deres ryg vi skal have fordi nu skal vi så underrette dvs. han finder ud af at der er underrettet og så er det en af de to.. og altså han vil formentlig ikke sige, formentlig vil han ikke tro at det en den der rent faktisk har kommet til at tale over sig. Eller sagt det for at de skal får noget hjælp [...] Det skabte jo også problemer for os, her med de to, der er her begge to ik.

Så er det sikkerhedshensynet til kvinderne på en eller anden måde der?

Ja, det er også det.. men også hensynet til kvinderne.. fordi jeg tænker lidt det er det der er vores opgave ik. Og så må man.. Fordi jeg vil til hver en tid gå stærkt ud fra at kommunen havde altså.. hånd i hanke med det barn ik’ [...] fordi det havde de nemlig ikke.. så det fandt jeg så ud af. Så det havde de nemlig ikke, så på den måde

var det jo godt vi gjorde det [...]Så det er ikke fordi jeg siger at vi ikke skal gøre det, jeg syntes bare der er nogle overvejelser der skal gøres.. nogle etiske overvejelser præcis (Bilag 8: 12-13).”

Begge tilbud vægter således det bureaukratiske rationale, idet de vælger at underrette de sociale myndigheder omkring børnene uagtet, at dette med stor sandsynlighed kan få negative konsekvenser for de involverede brugere. De ses således at vægte barnets rettigheder, samtidig med at interviewpersonen i sidstnævnte fortælling, ses at have mange overvejelser omkring, hvordan der fagligt kan ageres i situationen med hensyntagen til de implicerede parter. Som tidligere nævnt giver dette de ansatte en særlig position, idet de skal tage afsæt i henholdsvis regler og love og eget skøn. Kombinationen af disse giver ifølge Mik-Meyer den ansatte *en særskilt magtfuld position* (Mik-Meyer 2017:38).

Interviewpersonerne har via deres ansættelser en formel magt i forhold til organisationens regler og procedurer, som demonstreres ved beslutning om underretning i begge fortællinger ved at følge gældende lovgivning. De faglige overvejelser, der fører til den skønsmæssige beslutning om at underrette, giver ydermere interviewpersonerne en uformel og individuel magt til at vurdere, hvornår der er tilstrækkelig bekymring således, der skal underrettes til de sociale myndigheder.

Den sidste fortælling viser det generelle dilemma socialarbejdere ofte står i, i deres direkte møde med borgeren, hvor ét rationale ud fra Mik-Meyers definitioner ikke kan stå alene. Vi ser det bureaukratiske rationale suppleres med elementer fra det psykologiske rationale, idet det er selve det relationelle arbejde med kvinderne, der er medvirkende til at socialarbejderne får en viden som de vurderer, at de skal handle på. Udgangspunktet for lavtærskeltilbuddenes arbejde er blandt andet, i overensstemmelse med det psykologiske rationale, at arbejde skadesreducerende ud fra brugerens italesatte ønske om forandring, at myndiggøre dem i deres eget liv, samt at møde dem, med en forståelse af iboende potentialer. Dilemmaet i begge situationer bliver indenfor dette rationale, at de ansattes faglige vurdering og brugernes forståelse af egne vanskeligheder i relation til deres barn ikke nødvendigvis er forenelige, hvorved at de fratager brugeren retten til selvbestemmelse og rollen som *ekspert i eget liv* og dermed sikrer, at der fra anden myndighed kan tages hånd om barnets trivsel.

Vi ser den overordnede etiske forståelse i begge fortællinger er i overensstemmelse med det nytteetiske perspektiv, idet de vælger at beskytte barnet frem for at vægte hensynet til deres

bruger og konsekvensen af deres handling bliver dermed at beskytte det individ, der juridisk set er mest sårbart og derfor har krav på beskyttelse. En svaghed forbundet med argumentationen for det nytteetiske perspektiv må være, at det at skulle afveje en konsekvens forud for en handling og dermed vælge den handling, der forventes at medføre de mest positive konsekvenser for flest, er forbundet med høj grad af usikkerhed. I den sidste fortælling ses, at to kvinder er i risiko for på kort sigt at komme i en mere udsat position i forbindelse med underretningen. Dermed kan der opstå tvivl om, hvorvidt handlingen, der har til hensigt at beskytte et individ frem for to, er den handling, der skaber *mest lykke for flest*. Indenfor den nytteetiske forståelse opereres der med *begrebet omsorg og at ens handlinger skal afstemmes ud fra tænkningen om at individet grundlæggende er sårbart, afhængigt og et behovsbestemt væsen* og derfor er det i denne situation nødvendigt at tage hånd om det individ, der er afhængigt af, at andre får viden om dets udsathed og dermed får mulighed for at beskytte det.

Vi kan ud fra ovenstående konstatere at lavtærskeltilbuddene i de få tilfælde, hvor de erfarer, at brugerne har hjemmeboende børn primært agerer ud fra det bureaukratiske rationale med en nytteetisk forståelse, idet de følger lovgivningen ved at underrette de sociale myndigheder med bekymring for brugernes børn.

“Regler omkring det her er fuldstændigt klare, altså at det et barns tarv og sådan er det og på den måde har jeg i virkeligheden heller ikke nogen skrupler i forhold til, at sige ja selvfølgelig skal myndigheder involveres, hvis der er et barn som er hjemmeboende hos nogle forældre, som kommer her (Bilag 5:16).”

Analyse i forhold til de situationer, hvor brugerne fortæller om samvær med deres børn

I de situationer, hvor tilbuddene får kendskab til, at brugerne har samvær med deres børn, ser vi, at tilbuddene foretager individuelle skøn i forhold til, hvordan de handler på den viden de får og hvordan denne viden anvendes i det relationelle samarbejde med brugeren.

“Men jeg ved at flere af dem har jo samvær med deres børn, det ved jeg.”

Taler I med dem om det?

[...] Hvis de selv åbner op for det, så gør vi, og især hvis de åbner op for det og man kan se at de tydeligvis er i en dårlig periode, så kan vi jo godt snakke med dem om "skal du overveje om du måske skal have udskudt det her samvær bare et lille stykke tid, for du skal tænke på andre end dig selv her ik"... så det gør vi også (Bilag 8:12-13)."

Det er vores forståelse, at ovenstående citat er i overensstemmelse med det psykologiske rationale, idet der tillægges kvinden ressourcer til selv at vurdere og beslutte, hvorvidt hun kan indgå i et samvær med sit barn eller ej. Vi ser endvidere det psykologiske rationale komme til udtryk ved, at interviewpersonen coacher og stiller spørgsmål til refleksion ud fra en empowerment orienteret tilgang.

Det er vores forståelse, at der i denne konkrete situation som udgangspunkt arbejdes ud fra en pligtetisk forståelse, idet brugerens autonomi vægtes i forhold til, hvad hun ønsker at tale om og hvordan hun vælger at agere i forhold til samvær. Samtidig ser vi dydsetikken komme i spil ved, at de indgår i en mellemmenneskelig relation og samtidig bevarer fagpersonen sin professionalisme ved at være undersøgende i forhold til, hvorvidt kvinden reelt er i stand til at gennemføre samværet. Nytteetikken kan endvidere ses ved, at man i situationen tilstræber at handle på en måde, som medfører de mest positive konsekvenser både for brugeren og barnet. Det er vores forståelse, at flere tilbud i situationer, hvor barnet er anbragt lægger vægt på, at et eventuelt samarbejde med de sociale myndigheder skal ske ud fra brugerens ønske om samarbejde og at der støttes op omkring et samarbejde "*hvis vi har samtykke ja (Bilag 4:16).*"

I ovenstående ser vi, at alle tre etiske perspektiver er inddraget i håndteringen af situationen, hvilket ifølge Husted er medvirkende til, at en beslutning er etisk forsvarlig, idet man skal *tage stilling til de relevante grunde for og imod, der viser sig i hver af dimensionerne* (Husted 2009:68).

Vi ser det individuelle skøn ud fra det psykologiske rationale bliver anvendt i de følgende citater, der derudover viser forskellighed i forhold til, hvordan tilbuddene agerer ud fra en viden om brugere, der har samvær med deres børn:

“Ja så skal vi jo huske, at fordi man er stofmisbruger, så kan man altså godt være en god forælder. [...] Altså vi har jo stofmisbrugere på rigtig rigtig mange niveauer her. Nogen som bestemt ikke er forældreegnede, men vi har jo også nogen som, som er sådan lidt mere, kan man sige, måske får deres metadon og som egentligt er rimeligt velfungerende og som så lige flipper lidt ud nogle dage om måneden på kokain eller et eller andet, ikke. Og ja og .. ja vi har også folk som har arbejde og sådan nogen ting ikke. Så der er jo meget, der er jo meget, der er ikke sådan automatpilot på alt. [...] Det kommer lidt an på, hvad han fortalte, Altså man kan sige, vi er jo vidner til rigtig meget halløj her. Også i forhold til kriminalitet og i forhold til alt muligt og hvis vi skal anmelde på alt, hvad der kommer os for øre, så kan vi ikke lave andet. Plus at vi ligesom er fuldstændig afhængige af de relationer vi har til vores brugere. Så man skal sige, at de skal være klokkeklare (Bilag 7:13-14).”

Ved drøftelse af, hvorvidt et tilbud ville indlede en dialog med en tydeligt aktivt misbrugende omkring kontakt til børne- og familieafdelingen, i forbindelse med en samværsituation, udtales der:

“Jeg kunne i hvert fald sagtens finde på at tage en snak med ham om det og tilbyde at gå med, hvis han ville. Ja. Og det ville vi også gøre, det kan vi også sagtens gøre her. Det gør vi også her ja (Bilag 8:13).”

“Vi bliver nødt til at have almindelig samtaler, igen den der, for at være nærværende og vise interesse for deres liv. Fortæller vigtigheden at hun holder fast i sine samværsaftaler, når der er samværsaftaler med barnet, fordi dit barn glæder sig jo til at se dig. Og hvis du melder afbud fordi du ikke kan overskue det, skal du altså. Det påvirker dine børn, men så skal du være ærlig over for dine børn, så må du ringe og sige ‘Hej skat jeg elsker dig, men prøv at hør, jeg har det simpelthen så dårligt i dag, at jeg bliver nødt til at aflyse.’ (Bilag 4:15-16).”

“Jeg ved ikke hvor stort dilemmaet i virkeligheden er, men det er i hvert fald, altså vi er jo en ekstrem, vi har nogle ekstremt travle tilbud her, hvor vi ser rigtig rigtig mange mennesker hver dag. Det kommer op imod 300 forskellige mennesker i stofindtagelsesrummet hver dag, ikke. Og der er masser af konflikter og bøvl og ballade om alt muligt. Så det der med at skulle være, skulle se og opdage alt, det kan vi ikke. Vi kan handle på det, vi kan handle på det, der virkelig skriger til himlen og for eksempel, at man sidder i en eller anden tæt samtale med en bruger og han fortæller, at han i weekend havde set sin søn og at det havde være så og så hyggeligt. Det vil vi aldrig anmelde (Bilag 7:14).”

I citaterne ser vi ikke et mønster i lavtærskeltilbuddenes handlinger og det er ikke tydeligt i vores empiri, hvornår og om de underretter i disse situationer, hvilket efter vores opfattelse skyldes det gennemgående psykologiske rationale.

I modsætning til de situationer, hvor brugerne enten har hjemmeboende børn eller møder op med deres børn, underrettes der og tilbuddene agerer dermed primært ud fra det bureaukratiske rationale. Dette ses ikke at gøre sig gældende hverken forud for eller efter samværsituationerne.

Vi ser, at flere af interviewpersonerne i disse situationer tager afsæt i det dydsetiske perspektiv, idet de italesætter afhængigheden af den mellem-menneskelige relation og at de møder borgeren med stor tillid til, at borgeren er autentisk og har ressourcer til at være en god nok samværsforælder uagtet, at de er omfattet af målgruppen for et lavtærskeltilbud.

Sammenholder vi dette med Lipskys (Lipsky, Michael, 2010) forståelse af, at man som frontmedarbejder bliver påvirket af det miljø og den organisatoriske kontekst man befinder sig i, er det vores forståelse, at medarbejderne i lavtærskeltilbuddene bliver påvirket i en retning, hvor der skal mere til at vække en bekymring for et barn, samt at deres grænse for, hvornår en forælders evne svækkes i forhold til at kunne varetage omsorgen tilstrækkeligt for et barn rykkes.

“Rykker jeres grænse sig?

Ja det gør den jo hele tiden. Det er der ingen tvivl om. Og det skal man være opmærksom på. Og det gør den jo på alle områder. Og så

tror jeg også, jamen grænsen rykker sig fordi at mængden af komplicerede sager er så stor eller er så koncentreret som den er, så på den måde, så kan grænsen også rykke sig (Bilag 10:14)."

At tilbuddenes faglige og etiske grænser påvirkes som følge af deres relationelle arbejde med brugerne, bliver ud fra vores forståelse en udfordring i forhold til, hvilke parametre, der inddrages i deres faglige skøn, når der vurderes i forhold til et barns behov. Såfremt tilbuddene i disse situationer vægtede det bureaukratiske rationale ville betydningen af, at deres grænser rykker sig ikke have samme konsekvenser i forhold til brugerens retssikkerhed ud fra Mik-Meyers definition.

Ud fra et myndighedsperspektiv er det en yderligere udfordring i arbejdet med udsatte børn og unge, idet børne- og familieafdelingerne risikerer ikke at få den aktuelle og relevante viden fra lavtærskeltilbuddene. Risikoen ligger i, at tilbuddene i deres relationelle arbejde kan opleve større forpligtelse til at hjælpe de brugere de har kontakt med, frem for barnet og den myndighed, som kan agere i forhold til barnet, der befinder sig langt fra tilbuddenes hverdag.

Dette understøttes af nedenstående citat:

"I det hele taget kan der sagtens være brugere som er mere aktive, som vi ved, som I ikke ved. Det vil der helt klart være. Det her er et skjult område for jer (Bilag 10:10)".

Såfremt børne- og familieafdelingerne ikke har den relevante viden, kan det blive udfordrende at iværksætte adækvat støtte i relation til barnet og dets forældre.

Delkonklusion

På baggrund af analysen af brugere med børn, kan vi konkludere at børn overvejende ikke er velkomne i lavtærskeltilbud og at tilbuddene ved børns tilstedeværelse primært agerer ved at kontakte de sociale myndigheder.

Vi kan ligeledes konkludere, at tilbuddene underretter de sociale myndigheder såfremt de bliver opmærksomme på, at brugerne har hjemmeboende børn.

I begge situationer ser vi, at tilbuddene i deres handling vægter det bureaukratiske rationale og argumenterer ud fra en nytteetisk forståelse.

I situationer, hvor tilbuddene er i dialog med brugerne om samvær med deres børn kan vi konkludere, at der ud fra det psykologiske rationale foretages en mere individuel vurdering af situationen, hvor tilbuddene overordnet ses at give råd og vejledning ud fra brugerens autonomi, samtidig med en motiverende tilgang med udgangspunkt i barnets behov. Vi mener ligeledes, at tilbuddenes faglige og etiske grænser rykkes i forhold til, hvad der er acceptabelt for at være en god nok samværsforælder, grundet den kontekst de befinder sig i. Dette kan have betydning for, hvornår tilbuddene kontakter de sociale myndigheder.

Analyse i forhold til brugere under 18 år

Da det ved indhentning af vores empiri blev italesat, at tilbuddene løbende møder unge, hvor de er i tvivl om deres alder, har vi valgt at undersøge, hvordan de agerer i forhold til unge brugere under 18 år, der ønsker at benytte tilbuddene.

Som fremhævet i vores åbne kodningsanalyse er der i syv ud af de otte tilbud en grundlæggende regel om, at brugerne skal være 18 år, for at de må benytte tilbuddene.

I fem ud af otte tilbud ser vi, at tilbuddene handler ved at bede om legitimation, såfremt de er i tvivl om en brugers alder.

“Hvis der kommer nogen hvor vi tænker de er under 18 år Så beder vi dem om at legitimere sig og viser det sig, at de er under 18, så kontakter vi jo de sociale myndigheder, ja det er simpelthen sådan det er, skærpet underretningspligt sådan er det (Bilag 5:11).”

Tilbuddene fraviger altså i disse situationer, at deres tilbud som udgangspunkt er anonymt, hvilket understøtter, at tilbuddene handler indenfor forståelsen af det bureaukratiske rationale. Dette ser vi ved, at de vælger at behandle de unge ensartet og ikke forholder sig til om en ung kunne have gavn af at benytte tilbuddet, hvilket fuldt ud understøtter samfundets regelsæt om, hvornår man er myndig og dermed er omfattet af tilbud for voksne.

Det er vores forståelse, at deres handling kan ses ud fra et nytteetisk perspektiv, idet konsekvensen af, at de beder om legitimation for den unge, bliver efterfulgt af, at de afvises adgang til tilbuddet, samtidig med, at der underrettes til politiet eller de sociale myndigheder. Vi tænker dette hører indenfor det nytteetiske perspektiv, idet tilbuddene, ved deres handling, forsøger at beskytte den unge for eksponering af miljøet og deraf en risiko

for negativ indvirkning. Hensigten med deres handlinger kan derfor antages at skulle medføre positive konsekvenser for den unge og kan dermed forsvares indenfor denne etiske forståelse. Dette understøttes af følgende citat;

“Den anden gruppe vi ser for tiden, som er meget unge, det er nogle asylant unge, [...] Og hvor nogle af dem simpelthen er totalt misbrugere og fuldstændig smadrede og traumatiserede og virkelig dårlige. Og det er, de er også, og der har vi også oplevet nogen under 18. Og der kan man sige, der er det samme procedure. Der er det bare ikke kommunen, der er det udlændingestyrelsen, der er dem man melder til (Bilag 7:8).”

I ovenstående eksempler ser vi endvidere, hvordan nytteetikken og det bureaukratiske rationale ud fra vores forståelse komplimenterer hinanden, idet vi ser, at tilbuddene som udgangspunkt læner sig op af det bureaukratiske rationale ved konsekvent at afvise unge under 18 år, men samtidig forsøger at sikre relevant hjælp og støtte ved som i ovenstående eksempel at tage kontakt til Udlændingestyrelsen. Dette understøtter igen, at de handler ud fra det bureaukratiske rationale, da de handler ud fra den enkeltes rettigheder og i overensstemmelse med gældende lovgivning omkring skærpet underretningspligt.

Det er dog vigtigt i denne sammenhæng at bemærke, at et par af tilbuddene har en forståelse af, at når de har talt politiet, så har de i tilstrækkelig grad opfyldt deres skærpede underretningspligt som fagpersoner, hvilket ses i nedenstående citat:

“Kommer der nogen hvor du er i tvivl om, om de er 18 år eller ikke er 18 år?”

Ja og.. det sker ikke særlig tit. Og hvis man er i tvivl, så kan vi jo godt bede om ID. [...] så vil man reagere med det samme..

Hvad gør man så?

Jamen så ringer vil til politiet. Vi bruger politiet fordi de kan få fat i personens ID og i virkeligheden også kontakte kommunen og...

Det er politiet, der gør det?

Ja, det er politiet der gør det.. Vi kan også gøre det, altså ringe til Den sociale Døgnvagt, men vi aftaler med politiet, hvem der gør det. Det er faktisk ret effektivt, hvis politiet kommer og tager fat i folk på en eller anden måde.. fordi det også kan have en afskrækkende effekt..(Bilag 10:7).”

Ifølge Mik-Meyer ses alle tre rationaler at være til stede i *velfærdsarbejdet*, mellem brugere og ansatte, men vi har ikke fundet henvisninger til det markedsorienterede rationale indenfor dette tema. Vi ser dog det psykologiske rationale i sammenspil med det bureaukratiske i forbindelse med, at et af tilbuddene samtidig med afvisning af en ung under 18 år yder individuel råd og vejledning:

“Når de begynder at fortælle og man bliver klogere. Hvis det er en, hvor vi starter med at sige, måske vi skulle finde et andet tilbud, som var bedre for hende. Det er igen den der, ‘vi vil jo faktisk gerne hjælpe dig, vi vil faktisk gerne passe på dig. Og vi tror ikke vi kan passe på dig her’.(Bilag 4:8).”

Ud fra det psykologiske rationale møder stedet den unge med omsorg og forståelse og forsøger på bedst mulig vis at støtte den unge i at komme i et mere relevant tilbud. Det er dog ikke muligt at se om denne råd og vejledning sker ud fra den unges eget ønske eller alene sker ud fra tilbuddets rammer, hvorfor der ifølge Mik-Meyer kan være foregået en magtudøvelse i det beskrevne eksempel, der ikke umiddelbart er foreneligt med det psykologiske rationales hensigt.

I et af interviewene ser vi et eksempel med tydelige referencer ind i det psykologiske rationale, med en klar negligering af det bureaukratiske rationale, idet der ikke handles efter gældende lov.

I forbindelse med en personlig henvendelse fra en ung udtales:

“Vi havde en aften, der kom der en [...] jeg tror han var syrisk flygtning..[...]

Det var hans store ønske at komme til Sverige, for han vidste godt at i Danmark var det håbløst.. det var jo den situation..[...] det var hans store ønske.. og vi snakkede med ham.. han talte fint engelsk og det hele. Og så tog vi lige en hurtig 'hvad gør vi ved ham her?' Men han vidste ikke, hvordan han kom videre herfra.. og jeg syntes ikke han skulle sove sammen med rumænere og andre.. og vente på at vi først næste dag, fik os besluttet for.. og da jeg vidste at der gik et tog..Yes.. så sagde jeg.. nu kommer du med mig, og så betaler jeg billetten..

Så du har hjulpet en flygtning?

Ja, ja..

Og det er sådan noget man ikke må, ikke?

Jo, det er det..[...] men han lå lige omkring de 18 år fornemmede jeg.. han var meget forsigtig da jeg spurgte ind til hvor gammel han var.. (Bilag 3 s.21-23)

Tilbuddet ses her udelukkende at handle ud fra den unges ønske om hjælp med henblik på, ud fra den unges perspektiv, at opnå den livssituation han udtrykker ønske om ved flugten til Sverige. Ud fra det psykologiske rationale ses det dermed, at den unges løsningsmuligheder bliver mødt uden forbehold uagtet, at det ikke er foreneligt med velfærdsstatens løsningsmuligheder. Der ses her at være en klar sammenhæng mellem det psykologiske rationale og det pligtetiske perspektiv, idet tilbuddet udelukkende tager udgangspunkt i individets autonomi. Vi ser samtidig, at det nytteetiske perspektiv er i spil, ud fra den forståelse, at interviewpersonen vægter den formodede positive konsekvens af handlingen, idet tilbuddet mener at den unge vil få et bedre liv i Sverige.

Delkonklusion

På baggrund af ovenstående analyse kan vi konkludere, at lavtærskeltilbuddene i forhold til unge under 18 år i overvejende grad agerer ved at afvise de unges tilstedeværelse i tilbuddene og samtidig enten underrette de sociale myndigheder eller kontakte politiet.

Analysen viser, at tilbuddene hovedsageligt opererer ud fra det bureaukratiske rationale, idet de agerer lovmedholdeligt i forhold til det regelsæt de arbejder under og samtidig understøtter den unges retssikkerhed via underretning. Dette understøttes af, at tilbuddene

tilsidesætter borgerens ret til anonymitet for at sikre, at den unge aldersmæssigt er indenfor målgruppen, så de kan efterleve bureaukratiets normsæt.

Vi kan her konkludere, at det bureaukratiske rationale i høj grad ses i sammenhæng med det nytteetiske perspektiv, idet tilbuddene handler ud fra, hvad de finder er bedst for den unge og dermed må deres handling forstås ud fra en forventelig positiv konsekvens, uagtet den unges ønske.

På baggrund af analysen ser vi samtidig en klar afvigelse i et enkeltstående tilfælde, hvor en ung flygtning efter eget ønske hjælpes ud af landet. Det psykologiske rationale og det pligtetiske perspektiv fremgår her tydeligt og ses i sammenhæng med hinanden. Vi mener, at frontmedarbejderen, i den medmenneskelige, men dog ulovlige handling, ved at hjælpe en flygtning videre ud af landet, udviser en afstandtagen til gældende lov og vægter egen erfaring om, at den unge vil få det bedre under svensk udlændingelov. Der ved udøves der *street-level bureaucracy* ifølge Lipsky (Lipsky, 2010).

Juridisk afsnit

Vi vil i nedenstående afsnit præsentere afhandlingens tre juridiske analyser.

Juridisk analyse af vægtningen af tavshedspligten overfor den skærpede underretningspligt – Anne-Birthe

Vi har i vores masterafhandling beskæftiget os med lavtærskeltilbud i området bag Hovedbanegården i København. Vores faglige nysgerrighed omkring netop disse tilbud opstod i forbindelse med et sagsforløb, hvor Københavns kommune modtog en underretning om en højgravid, psykisk syg og misbrugende kvinde, der antageligt boede mellem togskinneerne. Det viste sig umådeligt svært at få kontakt til kvinden og da en sagsbehandler kontaktede lavtærskeltilbuddene, havde flere igennem længere tid været bekendte med hendes situation, men havde til trods herfor ikke underrettet forvaltningen om det mulige behov for særlig støtte til barnet umiddelbart efter fødsel.

I forbindelse med vores indsamling af empiri i form af interviews med otte ud af de ca. 16 tilbud, der er geografisk placeret i det nævnte område, kunne vi konstatere, at alle tilbuddene var vidende om og handlede adækvat i forhold til underretningspligten i de tilfælde, hvor de oplevede bekymring for børn, der færdedes i dette område, enten alene eller ifølge med en forælder, der var kendt bruger af lavtærskeltilbuddene. Samtidigt kunne vi konstatere, at flere af disse tilbud antageligt ikke var bekendte med deres skærpede forpligtelse til at underrette forvaltningen, ligeledes er gældende i situationer, hvor der er bekymring for et ufødt barn og flere refererede til, at de var pålagt tavshedspligt:

”Vi har jo tavshedspligt, så det er, hvis ikke jeg har, hvis ikke jeg har fået samtykke til at orientere andre, så gør jeg det ikke, hun skal have ret til at være, altså anonyme, det er hendes ret. Og så kan man godt tænke om alt der, de frygtelige tanker omkring det her barn. Altså så længe barnet er i hendes mave, så er det hende der er chef. Og så kan man prøve at skærme og.... Igen er vi i relationen, vi kan sige, prøve at sige, hør det ville være så godt for dig og dit kommende barn, hvis du får noget hjælp (Bilag 4:12).”

Samme opfattelse illustreres ligeledes i følgende dialog:

”Men jeg har jo tavshedspligt som præst [...] Jeg skal kun underrette, hvis der er en der kommer og siger til mig.. jeg vil begå et mord.... Så skal jeg underrette.. siger du jeg har begået det... så skal jeg ikke underrette..

I vores verden der er vi jo meget i forhold til børnene.. og der kunne jeg høre.. der var det jo prompte og det var jo Døgnvagten..

Ja der underretter vi med det samme..

.... men det var mere om I også tænkte dem ind med det samme også i forhold til de gravide..

Nej, ikke umiddelbart.. nej, det gør vi ikke lige..(Bilag 3:27).”

Af vores samlede interviewmateriale fremgår, at der ofte henvises til Familieambulatoriet i Hvidovre, når der er gravide brugere i lavtærskeltilbuddene. Flere tilbud udtrykker forståelsen af, at der ikke er behov for underretning til myndighedssagsbehandleren i forvaltningen, når deres brugere er henvist dertil. Dog har vi konstateret, at et enkelt tilbud har fået en anden erfaring:

”Vi kom faktisk slemt afsted engang. Det er jo også utroligt vigtigt, at man indberetter det rigtige sted. Vi kom engang for mange år siden til at indberette en gravid til familieambulatoriet i stedet for til en sagsbehandler og det var vi sgu lige ved at ryge i en retssag omkring. Fordi det var overtrædelse af vores tavshedspligt. Vi gjorde noget forkert, så man skal altså man skal også holde tungen lige i munden i forhold til de der indberetninger [...] Det var en bruger som vi opdagede var gravid og som ikke ønskede at vi skulle blande os i det og så indberettet vi til familieambulatoriet i Hvidovre i stedet for at indberettet til personens sagsbehandler. Og så går brugeren til gadejuristen og så starter der bål og brand ikke (Bilag 7:18).”

Juridisk problemstilling

På den baggrund har jeg valgt at undersøge, hvorvidt der er tale om et reelt juridisk

dilemma i forholdet mellem underretningspligten i Lov om social Service¹ § 153 stk. 1 nr. 2 og tavshedspligten Forvaltningslovens² § 27. Eller om det kan konkluderes, at der i lavtærskeltilbuddene er behov for præcisering af omfanget af underretningspligten.

Jeg har valgt, at mit fokus vil være på gældende ret og dermed ikke vægte det historiske, der ligger i tidligere forarbejder. Dog blot konstaterer, at der siden enevælden har eksisteret bestemmelser, der regulerer offentligt ansattes virke, herunder regler om tavsheds- og underretningspligt behæftet med strafansvar, jævnfør Straffeloven³, idet offentligt ansatte har særlige forpligtelser forbundet med myndigheds-udøvelsen.

Retsgrundlag:

Forvaltningsloven:

§ 27. Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, har tavshedspligt, jf. straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f, med hensyn til oplysninger om

1) enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold og [...]

Lov om Social Service:

§ 153. Personer, der udøver offentlig tjeneste eller offentligt hverv, skal underrette kommunalbestyrelsen, hvis de under udøvelsen af tjenesten eller hvervet får kendskab til eller grund til at antage,

1) at et barn eller en ung under 18 år kan have behov for særlig støtte,

2) at et barn umiddelbart efter fødslen kan få behov for særlig støtte på grund af de vordende forældres forhold,

[...]

Stk. 2. Børne- og socialministeren kan fastsætte regler om underretningspligt for andre grupper af personer, der under udøvelsen af deres erhverv får kendskab til forhold eller grund til at antage, at

¹ Lovbekendtgørelse nr. 369 af 18/04/2017 Lov om social Service

² Lovbekendtgørelse nr. 433 af 22/04/2014 Forvaltningsloven

² Lovbekendtgørelse nr. 433 af 22/04/2014 Forvaltningsloven

³ Lovbekendtgørelse nr. 1052 af 04/07/2016 Straffeloven §§ 152 og 156

der foreligger forhold, som bevirker, at der kan være anledning til foranstaltninger efter denne lov. Børne- og socialministeren kan endvidere fastsætte regler om, at andre grupper af personer har underretningspligt efter stk. 1, nr. 2, i forbindelse med aktiviteter uafhængigt af deres erhverv.

Definitionen af ovennævnte ”andre grupper af personer” fremgår af Social- og Indenrigsministeriets bekendtgørelse nr. 1466 af 16/12/2010⁴:

I medfør af § 153, stk. 2, 1. pkt., i lov om social service, [...]

§ 1. Følgende personer har underretningspligt over for kommunen efter stk. 2:

- 1) læger, der ikke er omfattet af personkredsen i servicelovens § 153, stk. 1
[...]*
- 4) personer, der er beskæftiget ved opholdssteder, familiepleje, krisecentre, behandlingstilbud eller andre private tilbud, der for det offentlige udfører opgaver rettet mod personer med sociale eller andre særlige problemer.*

Jeg kan således dokumentere, at ledere og medarbejdere i lavtærskeltilbuddene er at betragte som offentligt ansatte og dermed omfattet af den skærpede underretningspligt, uagtet deres ansættelsesforhold, idet der er tale om henholdsvis kommunale tilbud, tilbud med driftsoverenskomst, selvejende institutioner, kirker og tilbud støttet af Københavns kommunes puljemidler, der er afsat i forbindelse med kommunens handleplan for socialt udsatte.

Vægtningen af Forvaltningsloven i forhold til Serviceloven

Således omfattet af bestemmelserne i serviceloven efterlades medarbejderne i lavtærskeltilbuddene med en overvejelse omkring, vægtningen af bestemmelsen om tavshedspligt i forhold til bestemmelsen omkring den skærpede underretningspligt. Jon Andersen fastslår,

⁴ Bekendtgørelse nr. 1466 af 16/12/2010 om underretning over for kommunen efter lov om social service

at al offentlig forvaltning er undergivet retsprincippet; *lex superior*⁵ (Andersen 2013:57).” Det vil sige, en positivistisk betragtning af, at den højere lov har forrang. Grundloven⁶ står øverst både i forhold til forvaltningsloven og serviceloven. Når det skal afgøres, hvilken af disse to lavere love, der har forrang kan principperne *lex specialis*⁷ - speciallov går forud og *lex posterior*⁸ – den nyeste lov går forud, anvendes. Begge principper vil anføre, at serviceloven (1998) har forrang, idet denne lov er den nyeste, ligesom den omhandler en mere speciel situation og dermed går forud for mere generelle bestemmelser i forvaltningsloven (1987).

Vejledning nr. 3 til serviceloven⁹

Social- og Indenrigsministeriet har i denne vejlednings punkt 77 beskrevet, hvordan underretningspligten bør administreres i forhold til tavshedspligten. Det fastslås og uddybes her, som også tidligere nævnt, at underretningspligten i Serviceloven har forrang.

Idet, der er tale om en vejledning er dette *uforbindende retningslinjer* (Andersen 2013:37). Der ses dog tydelig i punkt 72 en angivelse af, at ministeriets tolkning er, at forvaltningen skal underrettes, når der opnås kendskab til, at vordende forældre har vanskeligheder, der kan betyde, at barnet efter fødslen vil have behov for støtte. Af sådanne vanskeligheder nævnes eksempelvis misbrug, psykisk sygdom eller blot vordende forældre, der har svært ved at tage vare på sig selv. Dette må, alt andet lige, siges at være kendetegnende for brugere af lavtærskeltilbud.

Straffeansvar

Som nævnt indledningsvist er manglende underretning forbundet med strafansvar, jfr. Straffelovens § 156. Det fremgår af Østre Landsrets dom af 10. november 2004¹⁰, at en lærer er idømt dagbøder for ikke at have underrettet forvaltningen om kendskab til bekymrende forhold omkring et barn.

⁵http://denstoredanske.dk/Samfund,_jura_og_politik/Jura/Almindelig_retslære,_retsfilosofi_og_terminologi/lex_superior

⁶ Danmarks Riges Grundlov Lov nr. 169 af 05/06/1953

⁷http://denstoredanske.dk/Samfund,_jura_og_politik/Jura/Almindelig_retslære,_retsfilosofi_og_terminologi/lex_specialis

⁸http://denstoredanske.dk/Samfund,_jura_og_politik/Jura/Almindelig_retslære,_retsfilosofi_og_terminologi/lex_posterior

⁹ Vejledning nr. 9007 af 07/01/2014 Vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier

¹⁰ U.2005.0822Ø

Der er endnu ikke afsagt dom efter denne bestemmelse på baggrund af manglende underretning med kendskab til vordende forældre, hvor det må antages at barnet efter fødslen har behov for støtte, men retsgrundlaget er til stede.

Sammenfatning

På baggrund af ovenstående mener jeg at kunne konkludere, at reglerne omkring den skærpede underretningspligt er klart defineret og tilgængelige, hvorfor det må antages, at der alene er behov for, at lavtærskeltilbuddene i området bag Hovedbanegården gøres opmærksom på disse.

Juridisk analyse af Servicelovens §153 nr.2 sammenholdt med henholdsvis forældrenes og fosterets rettigheder – Bea

I forbindelse med vores projekt er vi blevet opmærksomme på, at flere af lavtærskeltilbudene har en forståelse af, at der ikke er skærpet underretningspligt i forhold til kvinder der er gravide. Dette grundet, at fosteret ikke har nogle rettigheder før det er født og at det derfor er kvindens rettigheder der skal vægtes.

Vi ønsker derfor at belyse hvorvidt der er en juridisk problemstilling forbundet med Servicelovens¹¹ §153 nr.2 i relation til at vægte hensynet til et ufødt barn - et foster - og på den led overskride individets rettighed til privatliv.

For at belyse den juridiske problemstilling er det nødvendigt først at sætte en ramme for problemstillingen og tydeliggøre lovgivningen ifht. den nuværende underretningspligt og herefter belyse henholdsvis et individs ret til privatliv og et ufødt barns ret til beskyttelse.

Af Servicelovens §153 nr.2 fremgår;

Personer, der udøver offentlig tjeneste eller offentligt hverv, skal underrette kommunalbestyrelsen, hvis de under udøvelsen af tjenesten eller hvervet får kendskab til eller grund til at antage [...]

2) at et barn umiddelbart efter fødslen kan få behov for særlig støtte på grund af de vordende forældres forhold.

Der er derfor hjemmel i Serviceloven til, at lavtærskeltilbuddene skal indgive en underretning ved bekymring for et ufødt barn.

Individets rettigheder

Danmark tiltrådte i 1948 Den Europæiske menneskerettighedskonvention¹² (EMRK). EMRK beskriver grundlæggende rettigheder for individet og i forbindelse med ovenstående problemstilling tager dette afsnit udgangspunkt i EMRKs artikel 8, hvoraf det fremgår;

1. Enhver har ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og

¹¹ Bekendtgørelse af lov om social service nr. 369 af 18/04/2017

¹² Lovbekendtgørelse om ændring af bilag 1 til lov om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention nr. 423 af 20/05/1996

sin korrespondance.

2. Ingen offentlig myndighed kan gøre indgreb i udøvelsen af denne ret, undtagen for så vidt det sker i overensstemmelse med loven og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed eller landets økonomiske velfærd, for at forebygge uro eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres ret og frihed.

Den Europæiske menneskerettighedskonvention er desuden tiltrådt af EU, hvilket betyder at konventionen har direkte virkning og forrang for danske regler (Andersen 2013:48). Bestemmelsen understøttes endvidere af Grundlovens¹³ § 71 stk. 1, der omhandler det grundlæggende princip om den personlige friheds ukrænkelighed. Idet EMRK som retskilde ligger hierarkisk over Serviceloven, må det derfor formodes, at der i forarbejdet til Serviceloven er taget stilling til den indskrænkning i borgerens retssikkerhed, som sker ved vedtagelsen af udvidelsen af underretningspligten.

Fosterets rettigheder

Danmark tiltrådte i 1991 FNs Børnekonvention¹⁴, der omhandler barnets rettigheder. Af artikel 1 fremgår, at ethvert menneske under 18 år er omfattet af konventionen. I Konventionen nævnes dog hverken et foster eller et ufødt barn og sprogligt lægges der ikke op til, at et foster eller ufødt barn er omfattet af konventionen. Ifølge Lektor Janne R. Herrmann fremgår det endvidere af domme fra Den Europæiske menneskerettighedsdomstol, at domstolen er tilbageholden med at tildele fosteret menneskeretlig beskyttelse jf. EMRK, hvilket skyldes, at fosterets retssikkerhed er uafklaret i de nationale retssystemer (Herrmann 2008:186).

I dansk lovgivning ses der i forlængelse heraf ligeledes ikke at være tydelige rettigheder ifht. et foster, men det fremhæves eksempelvis i Straffeloven, at barnet som udgangspunkt skal være født, før det ydes beskyttelse efter Straffeloven (Herrmann 2008:186).

¹³ Danmarks Riges Grundlov Lov nr. 169 af 05/06/1953

¹⁴ Bekendtgørelse af FN-konvention af 20. november 1989 om Barnets Rettigheder (* 1) BKI nr. 6 af 16/01/1992

Janne R. Herrmann har i sin ph.d. afhandling ”Retsbeskyttelsen af fostre og befrugtede æg” bl.a. beskæftiget sig med et fosters retsstatus i Danmark. Opsamlende fremgår;

”Man kan dog argumentere for at fosterets status i vidt omfang er knyttet til kvindens selvbestemmelsesret, og det forudsættes derfor, at fosteret – i det omfang kvinden selv kategoriserer fosteret som et kommende barn – beskyttes via sin tilstedeværelse i kvindens krop. [...] I Dansk ret bygger retsordenen på, at fosteret har en vis grundlæggende status, da regulering af svangerskabsafbrydelse ellers ville være ufortrøden [...] Dette er dog ikke ensbetydende med, at der er en ret til at gennemtvinge, at fosteret fødes i live. Den identifikation mellem kvinde og foster [...] ses også i dansk ret, i forbindelse med de retlige rammer for tvangsbehandling og tvangsfodring, hvor der ikke kan anvendes tvang af hensyn til at redde fosterets liv, ligesom fosterets liv må gå til grunde sammen med kvinden, idet hun ikke kan holdes kunstigt i live af hensyn til fosteret. I denne kontekst kategoriseres fosteret [...] også som et biologisk appendiks til kvinden. [...] Det foster, der er ved at blive født, kan således identificeres som en kategori, der giver en individualiseret status, og hvor hensynet til kvindens selvbestemmelsesret efter omstændighederne kan tilsidesættes for at realisere fosterets formål som barn (Herrmann 2008:207-208).”

På baggrund af ovenstående er det min argumentation, at et foster i gældende dansk lovgivning ikke har egne rettigheder, men først opnår reel retsstatus under selve fødslen.

Indførelsen af underretningspligt for gravide.

Frem til 1999 omfattede den daværende underretningspligt kun børn under 18 år, men i 2000 vedtog Folketinget, at ændre underretningspligten så det herefter fremgik af Servicelovens §35 Stk. 3:

”Socialministeren kan fastsætte regler, hvorefter personer, der udøver offentlig tjeneste eller hverv, skal underrette kommunen, hvis de under udøvelsen af deres tjeneste eller hverv får kendskab til en

gravid kvinde med alvorlige misbrugsproblemer, der giver formodning om, at der er behov for støtte. Socialministeren kan fastsætte tilsvarende regler for andre grupper, der under udøvelsen af deres erhverv får kendskab til sådanne forhold¹⁵.”

Underretningspligten for professionelle er ændret tre gange siden 2000 og omfatter som tidligere nævnt, at underretningen jf. Servicelovens §153 stk.2 nu skal forelægge, hvis et barn umiddelbart efter fødslen kan få behov for særlig støtte på grund af *de vordende forældres forhold*.

Af socialministerens bemærkninger til lovforslag 232, der er en del af forarbejdet til ændringerne i Serviceloven i 2000, fremgår ”at hensigten med lovforslaget er at sikre støtte til børn og unge med særlige behov ydes til barnets bedste og understrege betydningen af en tidlig indsats¹⁶”, samt at det vurderes, at der er fundet en ”hensigtsmæssig balance imellem de retssikkerhedsmæssige hensyn som særligt retter sig mod forældrene og hensynet til retsbeskyttelsen af børn og unge.¹⁷”

Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår følgende overvejelser i forhold til, at der fastsættes regler vedrørende gravide kvinder med misbrugsproblemer;

Der er på den ene side tale om en underretningspligt, der kan have betydning for det kommende barn, og på den anden side er der tale om en bestemmelse, der hjemler mulighed for at pålægge personer at bryde tavshedspligten, når de via deres hverv får kendskab til en gravid misbruger. Da videregivelse af rent personlige oplysninger uden samtykke kan skade muligheden for at skabe og bevare et åbent tillidsforhold mellem den gravide og den, der videregiver oplysningerne, begrænses underretningspligten til at omhandle gravide kvinder med et alvorligt alkohol- og/eller stofmisbrug [...]Dermed vil der blive bedre mulighed for at tilbyde gravide kvinder med

¹⁵ Bekendtgørelse af lov om social service Lovbekendtgørelse nr. 944 af 16/10/2000

¹⁶ Forslag til Lov om ændring af lov om social service og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område. 1999/1 LSF 232

¹⁷ Forslag til Lov om ændring af lov om social service og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område. 1999/1 LSF 232

misbrugsproblemer relevant hjælp på et tidligt tidspunkt og dermed mindske risikoen for, at børn får skader som følge af moderens alkohol- eller narkotikamisbrug. Den udvidede underretningspligt vil endvidere skabe bedre forudsætninger for at sætte tidligt ind med en indsats, når barnet er født¹⁸.

Der er ingen tvivl om, at der i lovforslaget og i de efterfølgende ændringer i Serviceloven, har været tiltagende fokus på at hensynet til barnets retssikkerhed vejere tungere en forældrenes. Det er dog min forståelse, at vægtningen af fosterets rettigheder både i tidligere og i nuværende bestemmelse er i modstrid med den vægtning der ses i sundhedsvesnet, hvor man vægter kvindens selvbestemmelsesret uagtet, at et foster risikerer at miste livet. Særligt da underretningspligten på nuværende tidspunkt også er gældende for ufødte børn der *kan* have behov for støtte grundet de *vordende forældres forhold*, hvilket medfører at persongruppen for bestemmelsen kan være meget bred.

Der ses endvidere ikke i lovbemærkningerne fra 2000, at være overvejelser om, at man fra lovgivers side vægter hensynet til et foster uden klare rettigheder over hensynet til et individ med klare menneskerettigheder.

Sammenfatning

På baggrund af ovenstående mener jeg, at der i en hvis grad kan sås tvivl om underretningspligtens gyldighed i forhold til gravide, da der ved indgreb i artikel 8 i EMRK *skal foreligge gode og tungtvejende grunde* (Andersen 2013:49), hvilket jeg mener kan diskuteres når der i Serviceloven ses at være en vægtning af hensynet til et ufødte barn uden rettigheder over en forælder med ret til privatliv og selvbestemmelse. Jeg mener derfor, at kravet i EMRKs artikel 8 nr. 2 ikke er opfyldt, da der ikke ses at være *en andens ret at beskytte*. Jeg mener endvidere, at der kan sås tvivl om, hvorvidt grundende til indgrebet i artikel 8 er tungtvejende nok, når det indenfor Sundhedsloven ses, at hensynet til selvbestemmelsesretten forsat vejer tungest, selv i situationer, hvor der helt frem til fosterets fødsel er risiko for fosterets liv, grundet moderens livsførelse.

¹⁸ Forslag til Lov om ændring af lov om social service og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område. 1999/1 LSF 232

Juridisk analyse af Servicelovens §§ 18 og 154 - Heidi

I forbindelse med projektet er jeg blevet nysgerrig på, hvem der sikrer at de frivillige, i det frivillige sociale arbejde, overholder den almindelige underretningspligt hvor der ikke er ansat professionelle med socialfaglig baggrund. Dette grundet, at flere af vores interviewpersoner italesatte usikkerhed om den skærpede underretningspligt specifikt omhandlende gravide.

Problemstilling

I serviceloven¹⁹ (SL) § 18 står der; *"Kommunalbestyrelsen skal samarbejde med frivillige sociale organisationer og foreninger."* og i stk. 4 yderligere at; *Social- og indenrigsministeren fastsætter retningslinjer for kommunalbestyrelsens indsendelse af redegørelser [...] og retningslinjer [...].* Det fremgår ikke eksplicit i loven hvordan kommunalbestyrelsen sikrer viden om og følger op på netop underretningspligten i de frivillige sociale tilbud. I relation til indsamlet viden fra de professionelle i lavtærskeltilbuddene, som bl.a. var kommunalt og statslig forankret samt driftoverenskomstsfinansieret finder jeg derfor, at der kan være en juridisk problemstilling med hensyn til både hvem der er ansvarlig for at sikre overholdelse af underretningspligten, samt oplyse og vejlede om den til de frivillige. Ydermere en formodet alvorligere problematik kan findes i de "rene" frivillige indsatser. I vejledningen til SL § 18 pkt. 198²⁰ fremgår det, at en frivillig indsats - *udføres uden retlig eller økonomisk tvang, og med respekt for det frivillige arbejdes egenart.* Hverken i lovens ordlyd eller vejledningen hertil, indgår der oplysninger om *den almindelige underretningspligt* (underretningspligt) jf. SL § 154²¹.

Borger er underlagt underretningspligt, jf. SL § 154 hvori det fremgår, at får en borger viden om et barn eller unge der er udsat *"for vanrøgt eller nedværdigende behandling eller lever under forhold, der bringer dets sundhed eller udvikling i fare."*, er borgeren forpligtet til at underrette de social myndigheder.

Frivillige ufaglærte uden forudgående kendskab til loven, kan ifølge SL § 18 udføre frivilligt socialt arbejde med de mest udsatte familier.

Hvordan sikres det, at frivillige i offentligt og frivilligt socialt arbejde, med tilskud efter SL § 18, opnår kendskab til og overholder underretningspligt jf. SL § 154?

¹⁹ Bekendtgørelse af lov om social service nr. 369 af 18.4.2017

²⁰ Vejledning nr. 1 om Servicelovens formål og generelle bestemmelser i loven af 2011

²¹ Bekendtgørelse af lov om social service nr. 369 af 18.4.2017

Afsnittes juridiske retsgrundlag

Bekendtgørelse af lov om social service nr. 369 af 18.04.2017²² (SL). I SL § 18, vedrørende kommunernes samspil med frivillige sociale organisationer og foreninger. Og SL § 154, underretningspligt.

*Vejledning nr. 1 til serviceloven, om servicelovens formål og generelle bestemmelser.*²³

Vejledning nr. 3 til serviceloven vedrørende § 154

Graversens betænkning nr. 1212²⁴ vedrørende § 154

*Forslag til Lov om ændring af lov om social service*²⁵ (Beskyttelse af børn og unge mod overgreb m.v.). § 154 nævnes ikke i forarbejderne til loven eller i de, gældende lovændringer fremsat 13. fra marts 2013.

Charter for samspillet mellem frivillige og offentligforvaltningen. Udfærdiget med bl.a. repræsentation fra By- og bolig-, social-, kultur-, sundheds- og undervisningsministeriet i 2001.

Analyse og Redegørelse

Den aktuelle velfærds- og samfundsudvikling inden for det sociale område vægter mere og mere det frivillige personrettede sociale arbejde med udsatte borgere. I *Frivillighedens logik og dens politik* (La Cour, 2014:119) skriver La Cour, at politikerne nedtaler det etablerede velfærdssystem samtidig med øget politisk bevågenhed og øget regelstyring af bl.a. § 18-midler. Ifølge Socialstyrelsens Viden til gavn (Socialstyrelsen 2017) vedr. samarbejde mellem det offentlige og civilsamfundet medfører den øgede regelstyring negativ påvirkning af *frivillighedens frivillige logikker*. Den øgede regelstyring og kontrol modarbejder altså politikernes ønske om mere frivilligt socialt arbejde.

I vejledningen²⁶ pkt. 198 og 199 som er formuleret i samspil med Charter formuleres det, at det frivillige sociale arbejde bør udføres, uden retlig tvang og i pkt. 199, at det samtidige sigter mod øget velfærd og omsorg.

²² Lovbekendtgørelse nr. 369 af 18.4.2017 gældende for Lov om socialservice, kap. 27 § 154

²³ Vejledning nr. 1. til serviceloven om lovens formål og generelle bestemmelser i loven af 2011 vedr. kap. 30 til 34 om kommunernes samspil med frivillige sociale organisationer og foreninger.

²⁴ Graversens betænkning om de retlige rammer for indsatsen over for børn og unge. Betænkning nr. 1212 1990. Udgiver: ISBN 87-503-8744-8 So 00-24-bet. Schultz Grafisk A/S

²⁵ L 181 (2012-2013) Forslag til lov om ændring af lov om social service, (beskyttelse af børn og unge mod overgreb m.v.), fremsat 13. marts 2013 af social- og integrationsministeren (Karen Hækkerup). Som vedtaget med lov nr. 496 af 21. maj 2013.

Den lovpligtige afrapporteringer jf. vejledningen²⁷ belyser ikke om frivillige er oplyst om eller underlagt SL § 154. I Frivilligrapporten fremgår det at; ”*Der er fx markant flere brugere i de frivillige sociale organisationer og foreninger.[...], der har ansatte er faldet. [...] Der er flere mennesker at tage vare på, og efterspørgslen fra kommunerne er steget (Frivilligrapporten 2014).*” Ud fra ovenstående kan det frivillige sociale arbejde med udsatte borgere forstås som en inkorporeret del af velfærdsamfundets aktuelle og fremtidige støtteforanstaltninger, også til de mest udsatte borgere.

Formålsbestemmelserne beskriver ikke hvordan kommunalbestyrelsen sikrer lovmedholdighed vedr. § 154 i deres samarbejde med de frivillige.

Vores empiri belyser, at tilbuddene er afhængige af de frivilliges hjælp og hvordan tilbuddene selv mener, at de sikrer overholdelse af underretningspligten, hvilket illustreres i følgende to citater:

”Jamen vi holder oplæg[.] Der er sådan en lille håndbog, så er der nogen helt specifikke tjeklister, ifh. til frivillig...(Bilag 9:26).”

”Men selvfølgelig er det super fedt, at nogen gerne vil være med, når vi mangler personale til den del af det altså. [...] hurtigt bliver en glidebane det der med frivillig i sociale tilbud,[...] Det kan godt være man siger, at de løser jo ikke en ordinær opgave (Bilag 5:9).”

Ovenstående citat udtrykker samtidig en problematisering af politikernes vægtning af frivilliges værdi i udførelsen af socialt arbejde.

Serviceovens § 154 nævner imidlertid kun underretningspligten vedrørende børn og unge og ikke en forpligtelse for den almindelige borger til at underrette om gravide. Denne målgruppe kan således ikke udledes af lovteksten. I vejledning nr. 3 til SL²⁸ pkt. 60 beskrives personkredsen som *Enhver person* der få kendskab eller bliver bekendt med, har pligt til at underrette kommunen. I sammen vejledningen pkt. 61 præciseres reglerne for underretningspligten vedrørende både §§ 153 og 154 i sammenhængende tekst. If. Jon Andersen (Andersen 2013:72) har ordlyden, ved fortolkning af retsreglerne stor betydning,

²⁶ Vejledning nr. 1. til serviceloven om lovens formål og generelle bestemmelser i loven af 2011 vedr. kap. 30 til 34 om kommunerens samspil med frivillige sociale organisationer og foreninger.

²⁷ Vejledning nr. 1. Pkt. 233 -235 til serviceloven af 15/02/2011 vedr. kap. 30 til 34.

²⁸ Vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier (Vejledning nr. 3 til serviceloven) Socialudvalget 2010-11

så jo mere præcis denne fremstå jo lettere bliver en overholdelse eller evt. afgørelse ifølge loven. SL § 154 som henvender sig til alle borgere, bør derfor fremstå utvetydig i dens ordlyd, både hvad ang. hvem den henvender sig til og hvornår den bruges. Graversens betænkning fra 1990²⁹ henviser til bistandslovens § 20, den nuværende § 154, med nærmest samme ordlyd hvilket må betyde, at man siden 1990 ikke har fundet anledning til ændringer eller præcisering af lovens personkreds. Graversen udvalget problematiserer, hvordan underretter ”*kan bevare forældrenes tillid samtidig med, at der påhviler dem en pligt til at underrette i visse situationer.*”³⁰ Denne overvejelse blev gentaget i vores interview, dog eksplicit vedr. gravide brugere. Problematikken belyses yderligere fra de frivilliges side i Socialstyrelsens Viden til gavn, hvor Dorthe Nørregård udtaler; ”*Når man ikke er bundet op af lovgivning og formelle krav, giver det en autonomi i forhold til, hvad frivillige kan gøre og sige. Frivillige har frihed til at gøre det, de vurderer, giver mening i den relation...* (Socialstyrelsen 2017:161).”

I sociale tilbud som er kommunalt forankret må det derfor antages, at kommunalbestyrelsen tillægger de professionelle at de sikrer, at de frivillige overholder underretningspligten.

Dette kan medføre at frivillige i indsatser under SL § 18, som udfører frivilligt socialt arbejde, ikke får underrettet tilstrækkeligt ifh. til udsatte børn og unge, når det ikke fremgår eksplicit i lovens tekst hvem der er ansvarlig for, at sikre juridisk undervisning, er der risiko for at frivilligt arbejde udføres, i samarbejde med kommunerne uden lovmedholdlighed. Når udsatte vordende forældre som der er stor fokus på i socialt arbejde, end ikke er nævnt i ordlyden i SL § 154, kan dette kun understøtte bekymringen. Lovens tekst nævner hverken *formodet viden om* eller *vordende forældre*, dette kan begrundes ud fra flere forhold. I Juridisk kandidat afhandling nævnes hensynet til den almindelig borger som en evt. mulig grund til differentieringen i SLs §§ 153 og 154 ved; ”- *at man fra lovgivers side ikke har ønsket at pålægge den almindelige borger et så stort ansvar [...], og det derfor heller ikke bør kræve særlig indsigt i børns trivsel af foretage en sådan underretning efter § 154* (Juridisk kandidat afhandling 2014:21).”

Sammenfatning

Vores empiriske fund viser et uens vidensniveau, hos de professionelle i lederpositioner, om underretningspligten jf. SL § 153, stk. 2. Herudover italesættes ikke en tydelig sikring

²⁹ Graversens betænkning om de retlige rammer for indsatsen over for børn og unge. Betænkning nr. 1212 1990

³⁰ Graversens betænkning om de retlige rammer for indsatsen over for børn og unge. Betænkning nr. 1212 1990

af lovmedholdig vidensdeling til deres medarbejder eller frivillige vedr. underretningspligten.

Dorthe Nørregaards (Socialstyrelsen, 2017) udtalelse kan tolkes som, at de frivilliges autonomi og deri frihed til at vurdere hvornår en underretningen er påkrævet, taler direkte ind i herværende problemstilling. I Charteren pointeres bl.a. respekten til de frivilliges ret til selv, at vælge deres opgaver.

Ifh. til politikernes fokus på det frivillige sociale arbejdet, er det bekymrende at underretningspligten jf. SL § 154 ikke får mere opmærksomhed i forbindelse hermed. Det har ikke været muligt, at finde en kobling/sammenkædning mellem § 18 og § 154 i SL eller vejledninger hertil.

Jeg finder på baggrund af ovenstående, at en præcisering af ansvaret for at underretningspligten jf. SL § 154 overholdes i frivilligt socialt arbejde udført af ufaglærte bør indgå tydeligt i vejledningen til SL § 18. Yderligere mener jeg, at SL § 154 bør opdateres efter over 25 år uden uændret ordlyd.

Konklusion

Formålet med vores masterafhandling har været at undersøge, hvilke rationaler og handlelogikker, der ligger til grund for lavtærskeltilbuds ageren, når de får viden om, at en bruger er gravid eller har et barn. I forbindelse med bearbejdningen af vores empiri er vi blevet opmærksomme på, at tilbuddene ligeledes forholder sig til brugere under 18 år, hvorfor vi yderligere har forholdt os til og vil konkludere på tilbuddenes ageren i forhold til denne gruppe.

På baggrund af vores afhandling kan vi konstatere, at lavtærskeltilbuddene agerer situationsbestemt, og i konkrete situationer ses en ensartethed på tværs af tilbuddene, når de får viden om, at en bruger er gravid, har børn eller er under 18 år.

Overordnet kan vi konkludere, at såfremt en bruger møder op i et lavtærskeltilbud med sit barn, eller en ung under 18 år henvender sig for at benytte stedet, afvises de i syv ud af otte tilbud. Sideløbende underrettes der til de sociale myndigheder via Københavns kommunes Døgnvagt. Vi kan konstatere, at tilbuddenes handlinger i disse situationer primært sker på baggrund af det bureaukratiske rationale med argumentation fra nytteetikken. Det tilbud der adskiller sig, er det sundhedsfaglige tilbud, der behandler både børn og voksne.

I forlængelse af ovenstående kan vi endvidere konkludere, at tilbuddene, når de får viden om, at en bruger har hjemmeboende børn, ligeledes underretter de sociale myndigheder på baggrund af bekymring for barnet. Dette sker som tidligere med vægtning af det bureaukratiske rationale og ud fra forståelsen af det nytteetiske perspektiv. Det skal dog bemærkes, at syv ud af otte tilbud har en oplevelse af, at stort set ingen af deres brugere har hjemmeboende børn.

Vi konkluderer i forhold til gravide brugere, at alle otte tilbud får en skærpet opmærksomhed, er mere opsøgende i forhold til kvinden, yder råd- og vejledning om graviditet og henviser til sundhedsfaglige tilbud, der specifikt er etableret til målgruppen. Dette ses uagtet om kvinden ønsker abort eller ønsker at gennemføre graviditeten. Vi kan fastslå, at dette primært sker med vægtning af det psykologiske rationale med fundering i både den pligtetiske og dydsetiske forståelse.

Vi kan konkludere, at der i ovenstående situationer sker en ændring i vægtningen af rationalerne, hvilket ligeledes afspejler sig i den etik, der anvendes når tilbuddene alene skal forholde sig til brugeren. Dette stemmer desuden overens med ideologierne bag den skadesreducerende tilgang som lavtærskeltilbuddene agerer ud fra (Asmussen & Dahl 2002:252). Vi kan desuden konkludere, at vægtningen af markedsrationalet generelt ses begrænset repræsenteret i argumentationen for lavtærskeltilbuddenes ageren i forhold til brugernes børn og unge under 18 år.

På baggrund af vores afhandling kan vi dog samtidig konkludere, at der ikke ses at være en ensartethed i forhold til, hvordan tilbuddene agerer ved viden om samvær mellem brugere og deres børn. I disse situationer ses det, at lavtærskeltilbuddene enten handler ved at yde brugeren råd og vejledning i relation til barnet og/eller agerer ved at underrette de sociale myndigheder. Vi kan konstatere, at tilbuddene i denne sammenhæng vægter det psykologiske rationale, idet de foretager individuelle skøn uden, at der umiddelbart ses at være et mønster i, hvornår der er tilstrækkelig bekymring for barnet til, at de sociale myndigheder skal inddrages uagtet brugerens ønske herom.

Som tidligere problematiseret oplever vi i forlængelse af ovenstående, at tilbuddenes faglige og etiske grænser påvirkes af det belastede miljø de arbejder i, hvorved der er risiko for at deres grænser rykkes i forhold til forståelsen af, hvornår man er en god nok samværsforælder. Dette kan få betydning for barnets trivsel og udvikling og såfremt de sociale myndigheder ikke får kendskab til lavtærskeltilbuddenes viden om deres brugeres forhold, kan dette få betydning for den potentielle støtte, der iværksættes til barnet og familien.

På baggrund af vores empiri kan vi konkludere, at der i fire ud af otte tilbud er en viden om, at de har skærpet underretningspligt ved gravide brugere. Vi kan dog samtidig konkludere, at halvdelen af tilbuddene har en forståelse af, at de først skal underrette umiddelbart efter fødslen, såfremt de har en antagelse om, at det nyfødte barn har behov for støtte.

Vi kan konstatere, at alle otte tilbud, til trods for deres forskellige forståelser af underretningspligten, vægter det bureaukratiske rationale. De tilbud, der underretter under graviditeten håndterer underretningsforløbet ud fra en dydsetisk forståelse, hvorimod de tilbud, der først underretter umiddelbart efter fødslen etisk argumenterer ud fra det pligtetiske perspektiv, idet de læner sig op af brugerens autonomi.

Vi vil afslutningsvist problematisere, at halvdelen af tilbuddene ikke er tilstrækkeligt oplyst om deres mulighed og forpligtelse til at underrette ved bekymring for vordende forældres

forhold, hvilket for barnet kan få alvorlige konsekvenser. Særligt da der på baggrund af vores juridiske analyse er fundet dokumentation for, at reglerne omkring den skærpede underretningspligt er klart definerede, tilgængelige og vægtes forud for tavshedspligten. Samtidig viser vores juridiske analyse, at der kan sås tvivl om underretningspligtens gyldighed vedrørende vordende forældres forhold, idet det kan diskuteres, hvorvidt der er tilstrækkeligt grundlag for at gøre indgreb i forældrenes sikrede menneskeret til privatliv og selvbestemmelse, særligt grundet fosterets manglende retsstatus. På baggrund af vores juridiske afsnit må vi afslutningsvist konkludere, at der er behov for en præcisering af frivilliges underretningspligt og hvem der er ansvarlig for formidling og overholdelse af den almindelige underretningspligt. Dette med henblik på at sikre at der ligeledes er fokus på hensynet til barnet ved frivilligt socialt arbejde for socialt udsatte voksne.

Såfremt der ikke underrettes tilstrækkeligt, kan det ligeledes få betydning for de sociale myndigheders mulighed for at iværksætte adækvat støtte til de vordende forældre og nyfødte barn. Derved vanskeliggøres det at imødekomme de ønsker, som de socialt udsatte kvinder er fremkommet med i rapporten fra Rådet for socialt udsatte i 2016 omhandlende; *mere konkret hjælp til at håndtere rollen som mor, samt opfølgning og støtte til at leve med og bearbejde skyld og skam som følge af anbringelsen.* (Rådet for socialt udsatte 2016:74).”

Der ses således at være risiko for, at der sker en selvopfyldende profeti i forhold til brugernes oplevelse af børne- og familieafdelingerne alene er en myndighed der arbejder for anbringelse af børn.

Perspektivering

I forlængelse af vores projekt, er det oplagt at perspektivere ud fra, hvilke udviklingsmuligheder, der synes åbenbare i samarbejdet mellem lavtærskeltilbuddene og børne- og familieafdelingerne.

Generelt for brugere af disse tilbud har vi erfaret, at de ikke har den daglige omsorg for deres børn og ofte er børnene anbragt uden for hjemmet. Tilbuddene bekræfter, at brugernes erfaring fra kontakt med Børne- og Familieafdelingerne primært har været i forbindelse med døgnanbringelse af dem selv eller af deres børn, hvilket for brugeren til staidighed vækker en høj grad af utryghed i mødet med socialrådgiverne fra børne- og familieafdelinger - *ja, de er jo super nervøse ik'* (Bilag 8:16). Der er således ikke et billede af, at myndighedsrådgivere kan yde hjælp og støtte til forælderrollen, således at anbringelse kan undgås.

Tilbuddene fortæller om andre samarbejdspartnere, som for eksempel fremskudte misbrugsbehandlere, Hjemløseenheden og sundhedsfagligt personale, der regelmæssigt er tilgængelige for brugerne i tilbuddenes egne lokaler. Det er vores overbevisning, at såfremt børne- og familieafdelingerne ligeledes var tilgængelige for henholdsvis brugerne og medarbejderne, ville dette kunne medvirke til at nedbryde barrierer, så der kunne etableres et tættere samarbejde og tidligere opsporing, så potentielt forebyggende foranstaltninger kan være tilstrækkelige til at sikre barnets udvikling. Endvidere ville der kunne skabes mulighed for en større grad af vidensdeling, hvilket kan bidrage til at belyse barnets sag med ellers ikke tilgængelig viden, idet der i børne- og familieafdelingerne ofte eksisterer *“blind spots fra vores side for der er meget vi ikke har kendskab til... (Bilag 10:13).”*

“Jamen, det tror jeg også der er.. og fra vores side, altså hvor vi også netop har det der billede af, at de har ingen kontakt eller de har.. og man sidder ikke helt, hvad er det for et bagland de har, hvad er det baglandet ved og ikke ved (Bilag 10:13).”

Det er endvidere vores forståelse, at et sådant samarbejde vil kunne støtte medarbejderne i at inddrage et mere nuanceret hensyn til barnet i deres komplekse arbejde med brugeren i forbindelse med potentielle underretninger.

Vi har desuden en forventning om, at eventuel mødeafholdelse i Lavtærskel-tilbuddenes lokaler i konkrete børnesager, vil kunne bidrage til en højere grad af inddragelse af

forældrene og dermed bedre forudsætningerne for de foranstaltninger, der er iværksat for barnet. Denne forventning bygger på, at børne- og familieafdelingens socialrådgivere vil møde forældrene i et miljø, der for dem er mere tryghedsskabende og dialogen dermed kan opleves mere ligeværdig, hvorfor det formodes at have indflydelse på brugerens oplevelse af myndighedsudøvelsen. *“Så vi prøver, altså vi ligesom prøver at trække det ind i huset frem for at de skal ud ik’. Det hjælper rigtig mange. Det gør det nemmere at overskue (Bilag 8:17).”*

Det er endvidere vores forhåbning, at forældrene, som beskrevet i rapporten fra Socialt Udsatte, på denne måde vil opleve at modtage mere *konkret hjælp, opfølgning og støtte*.

Opsamlende ser vi, at det er nødvendigt, at både børne- og familieafdelingerne og lavtærskeltilbuddene udviser fleksibilitet for, at denne opsøgende konstellation kan udvikles. Det er dog allerede vores forståelse, at flere af lavtærskeltilbuddene er åbne over for dette - *“man skal bare lige finde formen på det, for at have kvinden med i det, ikke (Bilag 8:18).”*

Litteraturliste

Bøger

- Andersen, Jon 2013: *Socialforvaltningsret*, Nyt Juridisk Forlag
- Herrmann, Janne Rothmar 2008: *Retsbeskyttelse af fostre og befrugtede æg - Om håndteringen af retlige hybrider*, Jurist- og økonomforbundets Forlag
- Husted, Jørgen 2009: *Etik og Værdier i socialt arbejde*, Hans Reitzels Forlag
- Kvale, Steinar og Brinkmann, Svend 2010: *Interview: Introduktion til et håndværk*, Hans Reitzels Forlag
- La Cour, Andersen 2014: *Frivillighedens logik og dens politik - En analyse af den personrettede frivillige sociale indsats og statens frivillighedspolitik*, Nyt fra Samfundsvidenskaberne.
- Launsø, Laila og Rieper, Olaf 2008: *Forskning om og med mennesker - Forskningsstyper og forskningsmetoder i samfundsforskning*, Nyt Nordisk Forlag Arnold Busck
- Lipsky, Michael 2010: *Street-Level Bureaucracy*, Russel Sage Foundation
- Mik-Meyer, Nanna 2017: *Hvordan får vi bedre debat om velfærd*, Informations Forlag
- Nyeng, Frode 2011: *Etiske teorier. En systematiske fremstilling af syv etiske teoriretninger*, Munksgaard Danmark
- Riis, Ole 2007: *Samfundsvidenskab i praksis. Introduktion til anvendt metode*, Hans Reitzels Forlag

Rapporter

- Benjaminsen, Lars og Lauritzen, Heidi Hesselbjerg 2015: *“Hjemløshed i Danmark”*
- Center for Frivilligt Socialt Arbejde 2014: *Frivilligrapport 2014*, Den frivillige sociale indsats, Publiceret af Center for Frivilligt Socialt Arbejde.
- Kofod, Jens 2015: *“Prostitution i Danmark”*, Udgiver SFI - Det nationale forskningscenter for velfærd 2011
- Sekretariatet for Rådet for Socialt Udsatte 2016: *Kvinder i social udsathed - En undersøgelse af socialt udsatte kvinders livssituation, problemer, ressourcer og behov*, Rådet for socialt udsatte
- Socialstyrelsen, viden til gavn 2017: *Partnerskaber og samarbejder mellem det offentlige og civilsamfundet*, publiceret af Socialstyrelsen.

Hjemmesider

- Københavns Kommune <https://www.kk.dk/indhold/socialudvalgets-modemateriale/08022017/edoc-agenda/86d2d871-10ae-4fa9-b67a-7b00a3af4e1f/6dda4566-d48b-4ac1-91f4-b5b572580965> (d.15.04.17)
- Københavns Kommune, Stofindtagelsesrummet H17 2017 <https://h17.kk.dk> (31.05.17)
- Mariakirken, Mariatjenesten 2017 <http://mariakirken.dk/page/109/mariatjenesten> (31.05.17)
- Mændenes hjem, Cafe Klare - Natcafe for kvinder 2017, <http://maendeneshjem.dk/cafe-klare/> (31.05.17)
- Mændenes hjem, Kontaktsted 2017 <http://maendeneshjem.dk/kontaktsted/> (05.03.17)
- Mændenes hjem, Stofindtagelsesrummet Skyen 2017 <http://maendeneshjem.dk/stofindtagelsesrum/> (05.03.17)
- Reden International 2017 <https://redeninternational.dk/content/om-reden-international> (31.05.17)
- Reden København 2017 <http://redenkoebenhavn.dk/content/reden-kobenhavn>) (03.02.17)
- Sundhedsklinikken for Røde Kors 2017 <https://www.rodekors.dk/det-goer-vi/sundhedsklinik/fakta> (25.03.17)

Tidsskrifter

- Asmussen, Vibeke og Dahl, Helle 2002: *Skadesreduktion som forebyggelse på stofmisbrugsområdet*, Nordisk alkohol- og Narkotikatidsskrift vol.19

Lovgivning

- Bekendtgørelse af FN-konvention af 20. november 1989 om Barnets Rettigheder (*
1) BKI nr. 6 af 16/01/1992
- Bekendtgørelse nr. 1466 af 16/12/2010 om underretning over for kommunen efter lov om social service
- Charter 2001, for samspil mellem det frivillige Danmark/Foreningsdanmark og det offentlige, publiceret af Kultur- og Socialministeriet 2001
- Danmarks Riges Grundlov Lov nr. 169 af 05/06/1953

- Forslag til Lov om ændring af lov om social service og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område. 1999/1 LSF 232
- Graversens betænkning om de retlige rammer for indsatsen over for børn og unge. Betænkning nr. 1212 1990
- Lovbekendtgørelse af lov om social service Lovbekendtgørelse nr. 944 af 16/10/2000
- Lovbekendtgørelse af lov om social service nr. 369 af 18/04/2017
- Lovbekendtgørelse nr. 433 af 22/04/2014 Forvaltningsloven
- Lovbekendtgørelse nr. 1052 af 04/07/2016 Straffeloven
- Lovbekendtgørelse om ændring af bilag 1 til lov om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention nr. 423 af 20/05/1996
- L 181 (2012-2013) Forslag til lov om ændring af lov om social service, (Beskyttelse af børn og unge mod overgreb m.v.), fremsat 13. marts 2013 af social- og integrationsministeren (Karen Hækkerup). Som vedtaget med lov nr. 496 af 21. maj 2013.
- Vejledning nr. 1 om Servicelovens formål og generelle bestemmelser i loven af 2011
- Vejledning nr. 1. til serviceloven om lovens formål og generelle bestemmelser i loven af 2011 - Kap. 30 til 34 om kommunernes samspil med frivillige sociale organisationer og foreninger.
- Vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier (Vejledning nr. 3 til serviceloven) Socialudvalget 2010-11
- Vejledning nr. 9007 af 07/01/2014 Vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier
- Østre Landsrets dom U.2005.0822Ø

Bilag

Bilag 1 Interviewguide

Bilag 2 Korrespondancen med lavtærskeltilbuddene

Bilag 3 Interview med Mariatjenesten

Bilag 4 Interview med Cafe Klare

Bilag 5 Interview med H17

Bilag 6 Interview med Sundhedsklinikken ved Røde Kors

Bilag 7 Interview med Skyen

Bilag 8 Interview med Reden

Bilag 9 Interview med Reden International

Bilag 10 Interview med Kontaktstedet på Mændenes hjem

Bilag 11 Mail vedrørende anonymitet