
Marts 2024

Kommunernes brug af § 19 a



Ankestyrelsen

ANKESTYRELSEN

Telefon: 33 41 12 00 mandag til fredag klokken 9-15

Postadresse: Ankestyrelsen, 7998 statsservice

Mailadresse: ast@ast.dk

Hjemmeside: www.ast.dk

ISBN nr.: 978-87-7811-521-8

Indholdsfortegnelse

KAPITEL 1: SAMMENFATNING	4
Baggrund	4
Undersøgelsens hovedresultater	5
KAPITEL 2: KOMMUNERNES ORGANISERING AF ARBEJDET MED § 19 A	10
Infoboks: HOVEDPOINTER	10
Organisering af arbejdet	10
IT-UNDERSTØTTELSE	15
KAPITEL 3: ARBEJDSGANGSBESKRIVELSER OG PROCEDURER	17
Infoboks: HOVEDPOINTER	17
Skriftlige procedurer	17
Møder til drøftelse af overgangssager	20
Inddragelse af den unge og forældre	23
KAPITEL 4: BARRIERER FOR FORBEREDELSEN AF OVERGANGEN TIL VOKSENLIVET	26
Infoboks: HOVEDPOINTER I KAPITEL 4 – BARRIRER FOR FORBEREDELSEN AF OVERGANGEN TIL VOKSEN- LIVET	26
Tværgående samarbejde	27
Overblik over målgruppen	34
Tid	37
Samarbejde med unge og forældre	38
Lovgivningsmæssige barrierer	42
KAPITEL 5: LOVÆNDRINGENS BETYDNING	46
Infoboks: HOVEDPOINTER I KAPITEL 1 – LOVÆNDRINGENS BETYDNING	46
Halvdelen af kommunerne oplever, at § 19 a har haft en betydning	46
BILAG 1: METODE	51
Spørgeskema til landets kommuner	51
interview med interesseorganisationer	52
Interview med kommuner	53

Kapitel 1: Sammenfatning

Social-, Bolig- og Ældreministeriet har bedt Ankestyrelsen om at lave en undersøgelse, som afdækker kommunernes praksis og erfaringer med servicelovens § 19 a.

BAGGRUND

Den 1. januar 2021 trådte servicelovens § 19 a om forberedelsen af overgangen til voksenlivet i kraft. Formålet med den nye bestemmelse er at sikre, at kommunerne forbereder overgangen til voksenlivet for unge med betydeligt og varigt nedsat funktionsevne eller indgribende kronisk eller langvarig lidelse, som modtager hjælp efter serviceloven. Bestemmelsen pålægger kommunerne at begynde en tværgående og helhedsorienteret forberedelse i dialog med den unge og forældrene, når den unge fylder 16 år.

Lovboks: SERVICELOVENS § 19 a

Stk. 1. Kommunalbestyrelsen skal, når en ung med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller indgribende kronisk eller langvarig lidelse, som modtager hjælp efter denne lov, fylder 16 år, påbegynde forberedelsen af overgangen til voksenlivet. Det samme gælder for unge, hvis forældremyndighedsindehavere modtager hjælp efter denne lov alene med afsæt i den unges betydelige og varigt nedsatte fysiske eller psykiske funktionsevne eller indgribende kroniske eller langvarige lidelse. Forberedelsen skal være tværgående og helhedsorienteret og skal foregå i dialog med den unge og dennes forældre. Forberedelsen skal ikke være mere omfattende, end formålet i det enkelte tilfælde tilsiger.

Stk. 2. I forberedelsen, jf. stk. 1, skal indgå overvejelser om følgende forhold vedrørende den unge:

- 1) Behov for hjælp og støtte som følge af funktionsnedsættelsen eller lidelsen
- 2) Uddannelse
- 3) Beskæftigelse og forsørgelsesgrundlag
- 4) Boligforhold
- 5) Sociale forhold
- 6) Øvrige relevante forhold

Stk. 3. Forberedelsen af overgangen, jf. stk. 1 og 2, skal være afsluttet, således at kommunalbestyrelsen kan træffe afgørelse om den fremtidige hjælp og støtte, og således at denne kan iværksættes, umiddelbart efter at den unge er fyldt 18 år. Lovboks slut.

Formål

Undersøgelsen belyser følgende spørgsmål:

1. I hvilket omfang har kommunerne tiltag, der skal støtte op om at forberede overgangen til voksenlivet for unge med handicap? I forhold til:
 - Organisering og arbejdsdeling
 - Procedurer og arbejdsgangsbeskrivelser
2. Hvilke gode erfaringer har kommunerne i forhold til implementering af servicelovens § 19 a, og hvilke barrierer har de oplevet? Oplever kommunerne udfordringer med de lovgivningsmæssige rammer i forbindelse med, at den unge fylder 18 år?

3. Hvordan oplever kommuner og udvalgte interesseorganisationer betydningen af § 19 a for kommunernes håndtering af overgangen til voksenlivet?

Afgrænsning

Når vi undersøger kommunernes gode erfaringer og oplevede barrierer i forhold til implementering af § 19 a, forholder vi os ikke til den proces, der har været i kommunen i forhold til implementeringen. Vi beskriver alene, hvad kommunerne oplever kan gøre det svært at efterleve § 19 a, og hvad de oplever understøtter brugen af bestemmelsen.

Fokus er desuden på kommunernes forberedelse af overgangen og ikke på den støtte, som de unge får bevilget.

Infoboks: METODE OG DATAGRUNDLAG

- Undersøgelsen er baseret på en spørgeskemaundersøgelse blandt alle landets kommuner. Alle 98 kommuner har besvaret spørgeskemaet.
- Vi har også interviewet repræsentanter fra tre udvalgte interesseorganisationer, der har fokus på overgangen til voksenlivet for unge med handicap: Sammenslutningen af Unge med Handicap (SUMH), Dansk Handicap Forbund (DHF) og Landsforeningen LEV. Interesseorganisationerne blev udvalgt i samarbejde med Danske Handicaporganisationer.
- Sidst har vi interviewet ledere og rådgivere fra fire udvalgte kommuner. Kommunerne blev udvalgt ud fra besvarelsene i spørgeskemaet med fokus på variation i organiseringsformer, mængden af nedskrevne arbejdsgangsbeskrivelser og oplevede barrierer for arbejdet.
- Undersøgelsens metode og datagrundlag står uddybet i bilag 1. Infoboks slut.

UNDERSØGELSENS HOVEDRESULTATER

I dette afsnit beskriver vi undersøgelsens hovedresultater. Afsnittet er struktureret efter rapportens kapitler.

Kommunernes organisering af arbejdet med § 19 a

Børne- og familieafdeling er i de fleste kommuner ansvarlig

Undersøgelsen viser, at det i langt størstedelen af landets kommuner er børne- og familieafdelingen, som er ansvarlig for, at forberedelserne til voksenlivet går i gang, når den unge fylder 16 år. Det gælder for 83 ud af landets 98 kommuner. I de fleste af de kommuner, hvor ansvaret ikke ligger i børne- og familieafdelingen, ligger det i en særlig ungeenhed, som er forankret et andet sted i kommunen.

Tværgående netværksmøder mest udbredt

Størstedelen af kommunerne har organiseret arbejdet ved tværgående netværksmøder, hvor sagsbehandlere fra børnehandicapområdet har det primære ansvar. Sådan er organiseringen i 59 af landets 98 kommuner.

En af interviewkommunerne har god erfaring med en samlet ungeenhed, der varetager den unges sag, fra den unge fylder 15 år, til den unge fylder 30 år. Medarbejderne fortæller, at det betyder, at de har et godt kendskab til den unge, og at det sikrer en blødere overgang til voksenbestemmelserne, hvor den unge ikke skal skifte afdeling og rådgiver.

De fleste kommuner har bibeholdt deres måde at organisere arbejdet

14 kommuner angiver, at de har ændret deres måde at organisere arbejdet på baggrund af, at § 19 a er trådt i kraft, mens 72 kommuner har bibeholdt deres måde at organisere arbejdet. De resterende 12 kommuner har ikke været i stand til at svare på, om de har ændret deres måde at organisere arbejdet på baggrund af § 19 a.

Kommunerne oplever ikke, at deres IT understøtter arbejdet

Kun få kommuner har fælles IT-systemer på tværs af børne- og voksenhandicap, og de fleste kommuner oplever ikke, at deres IT-systemer understøtter arbejdet med at forberede overgangen. De kommuner, som har indgået i interview, fortæller, at de som ledere eller rådgivere selv skal identificere, hvilke af deres borgere inden for målgruppen der står over for at fylde 16 år. Kommunerne oplever dog ikke, at det er et problem at holde overblik over målgruppen, så de kan igangsætte forberedelserne til overgangen rettidigt.

Arbejdsgangbeskrivelser og procedurer

De fleste kommuner har skriftlige arbejdsgangsbeskrivelser

Størstedelen af landets kommuner har skriftlige arbejdsgangsbeskrivelser, der skal understøtte arbejdet med at forberede overgangen til voksenlivet. Det har specifikt 87 kommuner angivet. Fælles for de kommuner, der i spørgeskemaet har svaret, at de ikke har udarbejdet skriftlige procedurer, er, at det er kommuner med et mindre indbyggertal.

Ikke alle kommuner inviterer den unge og/eller forældre til overgangsmøde

Alle kommuner angiver, at de har møder, hvor overgangssager drøftes, og de fleste kommuner har faste intervaller for møderne. De fleste kommuner inviterer den unge og/eller forældre til overgangsmøde. 15 kommuner har angivet, at de ikke inviterer den unge og/eller forældrene til overgangsmøde. I de kommuner, hvor de ikke inviterer den unge og/eller forældrene til overgangsmøde, sker inddragelsen eksempelvis skriftligt forud for, at kommunen holder et internt overdragelsesmøde uden tilstedeværelse af den unge og forældrene.

Infoboks: Bemærkning:

Kommunerne skal, jf. retssikkerhedslovens § 4, være opmærksomme på at tilrettelægge sagsbehandlingen, så det er muligt for den unge og forældrene at deltage. Se mere på side 28. Infoboks slut.

Det varierer, hvor tidligt kommunerne inviterer den unge og/eller forældrene til overgangsmøde

Gennemsnitligt er den unge 16,4 år, når kommunen første gang inviterer den unge og/eller forældrene til overgangsmøde. Det tal dækker over, at det varierer mellem kommunerne, hvor tidligt de inviterer til overgangsmødet. I den kommune, hvor de inviterer tidligst til overgangsmøde, er den unge 15 år, og i den kommune, hvor de senest inviterer til overgangsmøde, er den unge 17 år og 8 måneder, når kommunen første gang inviterer til møde.

Infoboks: Bemærkning:

Undersøgelsen giver ikke svar på, om kommunerne har inddraget de unge og deres forældre på anden vis, inden de inviterer til overgangsmøde. Hvis kommunen ikke har inddraget den unge og forældrene på anden måde, er det for sent først at inddrage få måneder før, den unge fylder 18 år. Forberedelsen af overgangen, jf. servicelovens § 19 a, stk. 1 og 2, skal være afsluttet, sådan at kommunalbestyrelsen kan træffe afgørelse om den fremtidige hjælp og støtte, og sådan at denne kan iværksættes umiddelbart efter, at den unge er fyldt 18 år, jf. stk. 3. Infoboks slut.

Gode erfaringer med brug af overgangskoordinator

En af interviewkommunerne har gode erfaringer med brug af en overgangskoordinator, som er med til at sikre en koordineret og ensartet overgang med tidlig inddragelse af den unge og forældrene. Overgangskoordinatoren sørger blandt andet for at tale med familien om overgangen forud for overgangsmødet. Oplevelsen hos kommunen er, at det giver en bedre forberedelse på mødet for både familierne og kommunen.

Barrierer for forberedelsen af overgangen**Hver fjerde kommune oplever uklar ansvarsfordeling**

Undersøgelsen viser, at hver fjerde kommune oplever, at uklar ansvarsfordeling mellem forvaltninger eller afdelinger er en barriere for arbejdet med at forberede overgangen til voksenlivet. Samme antal kommuner oplever, at det kan være svært at få andre afdelinger eller forvaltninger til at deltage i det forberedende arbejde, når den unge fylder 16 år.

Det er særligt kommuner, der ikke har udarbejdet skriftlige procedurer for arbejdet med overgangen, som oplever disse udfordringer. Der er også en sammenhæng mellem organiseringen af arbejdet med overgangen og oplevelsen af de nævnte udfordringer. Det er især kommuner, hvor den ansvarlige sagsbehandler inddrager samarbejdspartnere ad hoc, der oplever udfordringer med uklar ansvarsfordeling og med at få samarbejdspartnere til at deltage i arbejdet med at forberede overgangen på det tidspunkt, hvor den unge fylder 16 år. Kommuner, der har organiseret sig med tværgående netværksmøder eller en samlet enhed, hvor sagsbehandlerne har kompetencer og viden inden for både børne- og voksenbestemmelserne, er ikke ligeså tilbøjelige til at opleve de nævnte udfordringer.

Tværkommunalt samarbejde kan være en barriere

Noget af det, der kan være en barriere for forberedelsen af overgangen, er, når flere kommuner skal samarbejde om overgangen på grund af den unges flytning til en anden kommune. Især hvis den unge flytter umiddelbart op til, at vedkommende fylder 18 år, kan det være svært for tilflytterkommunen at nå at forberede overgangen.

Få kommuner oplever, at det er svært at afgrænse målgruppen

Få kommuner oplever udfordringer med at afgrænse målgruppen for § 19 a. Det er typisk i situationer, hvor den unge har psykiske problematikker eller er lige på grænsen til at være i målgruppen, at nogle kommuner kan opleve det udfordrende at vurdere.

Få kommuner oplever samarbejdet med forældrene og/eller den unge som en barriere

Kun få kommuner angiver, at de oplever samarbejdet med den unge og/eller forældrene som en barriere for arbejdet med at forberede overgangen. Når samarbejdet opleves udfordrende

for det forberedende arbejde, handler det især om samarbejdet med forældrene. Kommunerne oplyser, at det blandt andet kan handle om, at forældrene kan have nogle krav, som kan være svære at indfri, at de har nogle konkrete forventninger til støtten, og at de kan have svært ved at slippe den unge, fordi de har været vant til, at den unge har været meget afhængig af dem som forældre. Forældrene kan også have behov for at skærme deres børn i mødet med kommunen, fordi de frygter, at børnene bliver overbelastede, eller fordi de ikke ønsker, at børnene skal internalisere en opfattelse af sig selv som anderledes. Det kan samlet set gøre, at kommunerne i nogle tilfælde oplever, at forældrene kan blive en barriere for inddragelsen af den unge.

Kommunerne oplever flere lovgivningsmæssige barrierer

De lovgivningsmæssige barrierer, kommunerne oplever for arbejdet med at forberede overgangen, handler blandt andet om, at der ikke kan træffes afgørelse, inden den unge fylder 18 år, og at målgruppen for § 19 a er så bred, at den også indbefatter unge, der alene har brug for økonomisk støtte til køb af medicin. I sådan tilfælde kan det fra et kommunalt perspektiv opleves unødvendigt omfattende at skulle forholde sig til alle de aspekter af den unges tilværelse, som § 19 a stiller krav om.

Infoboks: Bemærkning:

Det fremgår af servicelovens § 19 a, at forberedelsen ikke skal være mere omfattende, end formålet i det enkelte tilfælde tilsiger. Infoboks slut.

Manglende fleksibilitet i reglerne for botilbud bliver også fremhævet af flere kommuner som en lovgivningsmæssig barriere for forberedelsen af overgangen. Det kan eksempelvis være i forhold til at flytte ind på et botilbud for voksne, inden den unge er fyldt 18 år, for at være sikker på at få en plads det relevante sted. Det kan også være i forhold til at blive på et botilbud efter børnebestemmelserne, indtil der er plads på det ønskede botilbud efter voksenbestemmelserne. Kommunerne oplever, at de ufleksible regler gør det udfordrende at lave gode planer for de unge, og at det forhindrer dem i at kunne melde en plan ud til familierne i god tid.

Infoboks: Bemærkning:

Reglerne om optagelse i botilbud tilsiger, at en borger ikke kan flytte ind i et botilbud efter voksenbestemmelserne, før borgeren er fyldt 18 år. På samme måde er det heller ikke i overensstemmelse med loven at lade en ung, der er fyldt 18 år, blive boende på et tilbud efter børnebestemmelserne. Der er dog regler i §§ 76 eller 76 a (nu §§ 114 eller 120 i barnets lov om ungestøtte), som giver unge mulighed for, når betingelserne er opfyldt, at få opretholdt et døgnophold på et anbringelsessted efter borgeren er fyldt 18 år. Derudover kan kommunen rette henvendelse til Socialtilsynene for at anmode om dispensation fra reglerne, så den unge kan flytte ind i et botilbud, før det fyldte 18. år. Dette kan dog ikke lade sig gøre, hvis kommunerne skal iagttage reglerne om flytning uden samtykke. Infoboks slut.

Betydningen af servicelovens § 19 a

Halvdelen af kommunerne oplever, at § 19 a har haft en betydning for, om de kommer i gang med at forberede overgangen til voksenlivet på det tidspunkt, hvor den unge fylder 16 år.



Undersøgelsen viser desuden, at nogle kommuner oplever, at § 19 a har betydet, at der er kommet mere systematik i forberedelsen af overgangen grundet de retningslinjer, de skal følge, og at § 19 a har medført et bedre samarbejde med familierne, hvor familierne er bedre orienteret om, hvad der skal ske i forbindelse med overgangen.

I nogle kommuner er der en oplevelse af, at § 19 a har betydning for, at der ikke sker et slip i støtten, når de unge fylder 18 år. Det har specifikt 38 kommuner angivet.

Interesseorganisationer har varierende oplevelser af betydningen af § 19 a. Nogle repræsentanter har ikke en oplevelse af, at der sker en tidligere og grundigere forberedelse af overgangen, mens andre har en oplevelse af, at nogle, men ikke alle, kommuner har fået større fokus på at forberede overgangen.

Kapitel 2: Kommunernes organisering af arbejdet med § 19 a

I dette kapitel ser vi på, hvordan kommunerne organiserer arbejdet med servicelovens § 19 a. Der er mange forskellige måder at organisere arbejdet på, og flere faktorer har en betydning for, hvordan en kommune vælger at organisere sig. Blandt andet om det er en stor eller lille kommune, om de relevante afdelinger er fysisk placeret samme sted og inddelingen af kommunens forvaltninger.

Forberedelsen af overgangen til voksenlivet skal jf. § 19 a, stk. 1, være helhedsorienteret og tværgående. Det vil sige, at flere af kommunens afdelinger og forvaltninger skal inddrages. Både på tværs af børne- og voksenområdet og på tværs af lovgivninger. Derfor er det relevant at afdække, hvordan kommunerne har organiseret deres arbejde, hvem der inddrages, og om der er IT-systemer, der understøtter forberedelsen af overgangen til voksenlivet på tværs af afdelinger/forvaltninger.

I kapitlet indgår viden fra spørgeskemaundersøgelsen og interviewene med kommuner.

INFOBOKS: HOVEDPUNKTER

- I størstedelen af landets kommuner er børne- og familieafdelingen ansvarlig for forberedelsen.
 - De fleste kommuner inddrager voksenhandicap/psykiatri og beskæftigelse/ydelsesafdeling i forberedelserne af overgangen.
 - De fleste kommuner organiserer forberedelsen ved tværgående netværksmøder.
 - Hver sjette kommune har på baggrund af § 19 a ændret deres måde at organisere arbejdet.
 - De fleste kommuner oplever ikke, at deres IT-systemer understøtter arbejdet.
 - De kommuner, som har indgået i interview, fortæller, at de som ledere eller rådgivere selv skal identificere, hvilke af deres borgere inden for målgruppen der står over for at fylde 16 år, men de oplever det ikke som et problem at holde overblik over målgruppen.
- Infoboks slut.

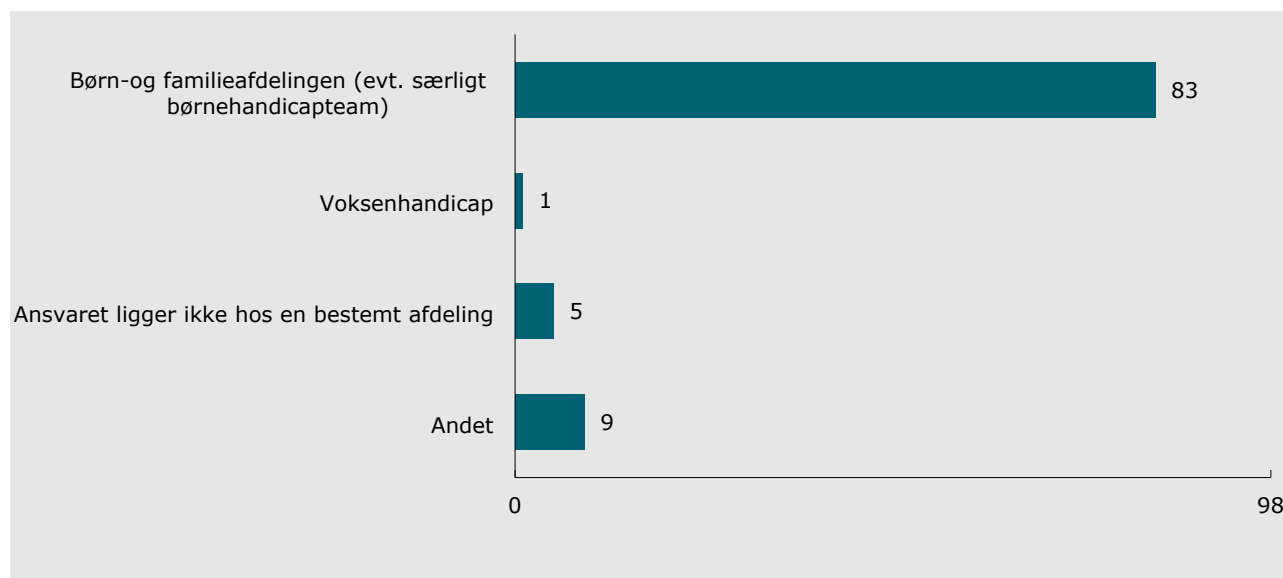
ORGANISERING AF ARBEJDET

I størstedelen af landets kommuner er børne- og familieafdelingen ansvarlige for forberedelsen

Figur 2.1 nedenfor viser, at 83 af landets kommuner organiserer sig sådan, at det er børne- og familieafdelingen og eventuelt et særligt børnehandicapsteam, der som udgangspunkt er ansvarlige for, at forberedelserne til voksenlivet går i gang, når den unge fylder 16 år (Fodnote: I 58 ud af de 83 kommuner, hvor børn- og familieafdelingen er ansvarlige for at begynde det forberedende arbejde, bliver § 19 a håndteret i forskellige teams, men de pågældende kommuner oplyser, at procedurerne er de samme på tværs af disse teams. Derfor har vi kunnet nøjes med én samlet besvarelse fra hver kommune, også når vi (som det

fremgår af kapitel 3) har spurgt ind til kommunernes procedurer for arbejdet med at forberede overgangen. Fodnote slut).

FIGUR 2.1: HVILKEN AFDELING ER SOM UDGANGSPUNKT ANSVARLIG FOR, AT FORBEREDELSENE TIL VOKSENLIVET GÅR I GANG, NÅR DEN UNGE FYLDER 16 ÅR – ANTAL KOMMUNER



Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle 98 kommuner. I kategorien "andet" har otte kommuner svaret, at de har en ungeenhed. Den sidste kommune har en tværgående enhed for myndighed handicap.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om servicelovens § 19 a, 2023.

Blandt de ni kommuner, der har svaret "andet", har otte uddybet det med, at det er en særlig ungeenhed, som er ansvarlig, mens en enkelt kommune har skrevet, at det er en tværgående enhed i deres myndighedsafdeling på handicapområdet.

I tre ud af de fire kommuner, vi har interviewet til undersøgelsen, har børne- og familieafdelingen ansvaret for, at forberedelserne går i gang, når den unge fylder 16 år. Den fjerde interviewede kommune har organiseret sig med en ungeenhed, der overtager sagen, når den unge fylder 15 år, og varetager sagen, indtil den unge fylder 30 år. Medarbejderne fortæller, at det betyder, at de har et godt kendskab til den unge og sikrer en blødere overgang til voksenbestemmelserne, hvor den unge ikke skal skifte afdeling og rådgiver.

For de tre interviewede kommuner, hvor det er børne- og familieafdelingen, som er ansvarlig for at igangsætte forberedelserne til overgangen, er det den rådgiver, der har ansvar for sagen, som er ansvarlig for at igangsætte forberedelserne til voksenlivet. Enten ved at indkalde relevante parter til møde eller ved at sikre, at sagen bliver drøftet på relevante netværksmøder med deltagelse af repræsentanter fra de forskellige områder. Dog oplever en kommune, at der kan være unge, som allerede får støtte, men som ikke er kendt af/har sag hos myndighed, hvorfor også Pædagogisk Psykologisk Rådgivning (PPR) har en rolle i forhold til at identificere unge inden for målgruppen, som står overfor at fylde 16 år:

Det er børneområdet, der er ansvarlig forberedelsen af overgangen. Og når jeg siger børneområdet, så er det både min afdeling, men faktisk også PPR. Fordi vi har fundet ud af undervejs, at vi godt kan have nogle børn, som er i målgruppen, men som vi ikke kender i vores system, fordi forældrene selv har klaret det. Så det de har, det er måske et specialskoletilbud, og så er det egentlig klaret i det system. Så derfor har vi også koblet PPR på, så vi får koordineret, om der er nogle børn eller unge, som ellers falder udenfor.
(Kommunal leder)

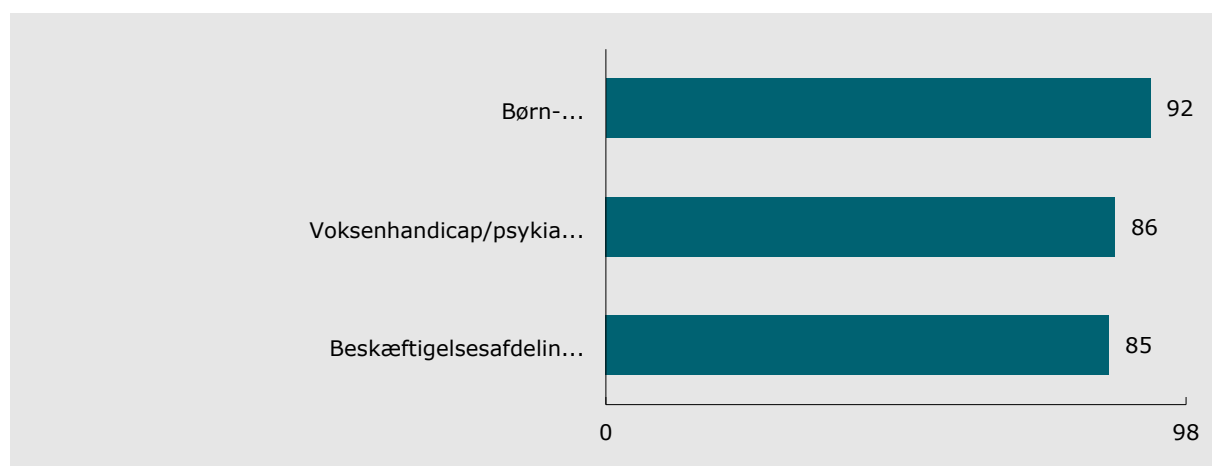
I de interviewede kommuner, hvor kommunens børne- og familieafdeling er ansvarlig for at igangsætte forberedelsen af overgangen, er det den pågældende rådgiver, som sørger for, at sager, hvor den unge nærmer sig 16 år, bliver drøftet, og at der tages stilling til, om der skal udarbejdes en fælles plan med inddragelse af de forskellige relevante områder, eller om sagen umiddelbart ikke kalder på tværgående handling. De pågældende kommuner fortæller, at i de tilfælde, hvor det vurderes, at der ikke skal udarbejdes en fælles plan, tager de sagen op igen, når den unge er omkring 17 år.

I den interviewede kommune, hvor der er en separat ungeenhed, fortæller ledere og medarbejdere, at de altid inviterer den unge og forældrene til et 16-års møde, og at forberedelsen af overgangen er en løbende proces, som begynder allerede, når den unge kommer ind i ungeenheden som 15-årig.

Bred inddragelse i de fleste kommuner

I figur 2.2 nedenfor fremgår det, at børne- og familieafdelingen, evt. et særligt børnehandicapteam, i størstedelen af kommunerne (92 kommuner) er inddraget i forberedelsen af overgangen til voksenlivet. Det hænger blandet andet sammen med, at ansvaret for § 19 a i de fleste af landets kommuner er placeret i børne- og familieafdelingen som vist i figur 2.1. De fem kommuner, der ikke har angivet, at børne- og familieafdelingen/børnehandicap er inddraget, er kommuner, der har angivet, at de har en ungeenhed. Figuren viser også, at voksenhandicap/psykiatri og beskæftigelsesafdeling/ydelsesafdeling er inddraget i de fleste af kommunerne.

FIGUR 2.2: HVILKE FAGPERSONER/FORVALTNINGER ER I DE FLESTE SAGER INDDRAGET I FORBEREDELSENE TIL OVERGANGEN – ANTAL KOMMUNER



Note: Figuren er baseret på svar fra alle landets 98 kommuner. Kommunerne har kunnet angive flere svar.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om servicelovens § 19 a, 2023

I spørgeskemaet har kommunerne angivet, hvilken del af beskæftigelsesafdelingen/ydelsesafdelingen, som i de fleste sager er inddraget i forberedelserne. Her er de hyppigste svar:

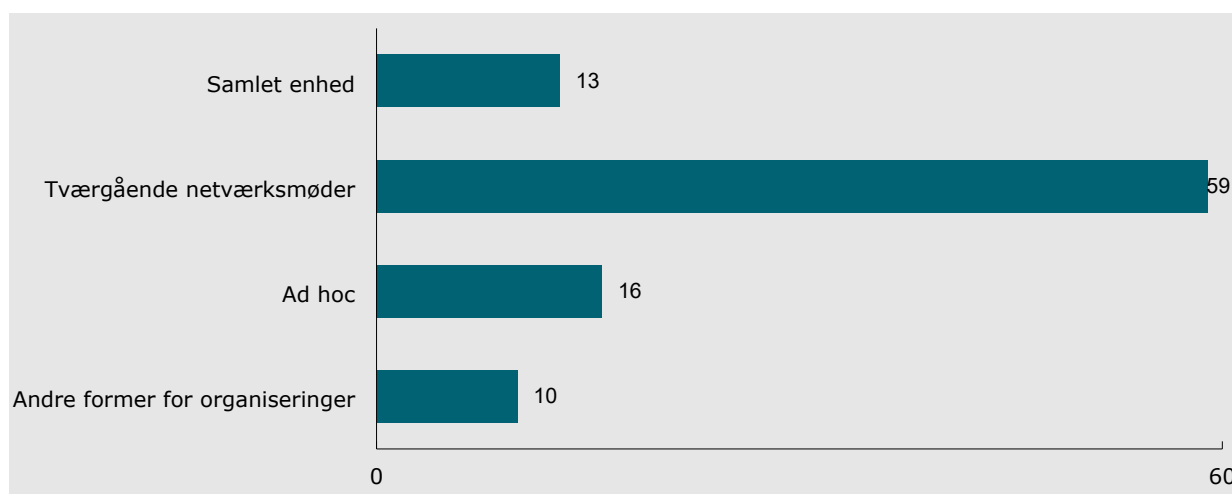
- Jobcenter
- UU-vejledning
- Den kommunale ungeindsats (KUI)
- Ungecenter/ungeenhed

De interviewede kommuner fortæller ligeledes, at der ofte er flere afdelinger involveret. Eksempelvis er det i én kommune lederne fra hvert af de forskellige områder, som tager stilling til sagsforløbet, inklusiv om der er behov for at igangsætte forberedelserne ved det 16. år, og som efterfølgende allokere medarbejdere fra de relevante områder til den pågældende sag. I en anden kommune afholdes der et møde, når borgeren bliver 16 år, hvor der er en STU-vejleder og en ungerådgiver fra jobcentret med. Mødet bruges til at afklare, hvilke aktører den ansvarlige rådgiver skal invitere med til råd- og vejledningsmøde efterfølgende. Udover børne- og ungeafdelingens handicapteam deltager nogle gange jobcenter og andre relevante aktører i råd- og vejledningsmødet, andre gange deltager de først senere i forløbet, alt efter den unges behov og udfordringer.

De fleste kommuner organiserer forberedelsen ved tværgående netværksmøder

Figur 2.3 nedenfor viser, hvordan kommunerne har organiseret arbejdet med forberedelsen af overgangen til voksenlivet (Fodnote: De forskellige måder at arbejde på, der er opstillet i figur 2.3, er inspireret af Socialstyrelsen 2021: Overgangen til voksenlivet for unge med handicap – et inspirationsmateriale. Link: [Overgangen til voksenlivet for unge med handicap - et inspirationsmateriale \(sbst.dk\)](https://www.sbst.dk). Fodnote slut).

FIGUR 2.3 HVILKEN AF FØLGENDE MÅDER AT ORGANISERE ARBEJDET PÅ SVARER TIL ORGANISERINGEN I JERES KOMMUNE – ANTAL KOMMUNER



Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle landets 98 kommuner.

Kategorierne er defineret som følger: Samlet enhed med sagsbehandlere med kompetencer og viden inden for både børne- og voksenparagraffer. Enheden har til opgave at samarbejde om

forberedelsen af den unges overgang til voksenområdet, Tværgående netværksmøder, hvor sagsbehandlere fra børnehandicapområdet, har det primære ansvar. Denne sagsbehandler planlægger overgangen i fællesskab med fagpersoner fra voksenhandicapforvaltningen og fra relevante områder, Ad hoc, hvor ansvarlig sagsbehandler fra børnehandicapområdet inddrager de relevante medarbejdere i øvrige afdelinger/forvaltninger ad hoc og Andre former for organiseringer.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om servicelovens § 19 a, 2023.

Resultaterne fra den landsdækkende spørgeskemaundersøgelse viser, at de fleste kommuner (59 kommuner) har tværgående netværksmøder, hvor sagsbehandlere fra børnehandicapområdet har det primære ansvar for at påbegynde overgangen. I 16 kommuner er en rådgiver fra børnehandicapområdet ansvarlig for at inddrage de relevante medarbejdere fra øvrige afdelinger eller forvaltninger.

I 13 kommuner er der en samlet enhed med sagsbehandlere, som har kompetencer og viden inden for både børne- og voksenbestemmelser. De 13 kommuner angiver alle, at organiseringen fortsætter efter, at den unge fylder 18 år.

10 af landets kommuner har organiseret sig på anden måde. En af disse kommuner beskriver i spørgeskemaet, at de samme personer tager sig af alle opgaver, da de er en lille kommune. Andre kommuner har forskellige varianter af de tværgående netværksmøder, som de eksempelvis kalder "åbent vindue", "overgangskonferencer" og "TVÆRSmøder", hvor ledere og/eller medarbejdere fra de respektive afdelinger primært står for at afgøre, hvilke fagpersoner og afdelinger der skal inddrages i at skabe en fælles plan.

Flere af de interviewede kommuner afholder fast kvartalvise møder, hvor de relevante sager drøftes. På disse møder deltager relevante parter (eksempelvis lederne af forskellige afdelinger i jobcenteret, voksenhandicap og psykiatri, PPR og UU) og drøfter sager, hvor overgangen til voksenlivet er forestående, herunder om der er behov for at udarbejde en fælles plan.

I størstedelen af landets kommuner fortsætter rådgiveren efter, at den unge er fyldt 16 år

I 93 af landets 98 kommuner bliver sagen ikke overdraget til en ny medarbejder, når den unge fylder 16 år. I fire kommuner får den unge en ny rådgiver, når den unge fylder 16 år. De fire kommuner, hvor den unge skifter rådgiver, har forskellige organiseringsformer. Det er derfor ikke organiseringsformerne beskrevet i figur 2.3, som har betydning for, om den unge skifter rådgiver. Én kommune angiver, at de ikke ved, om der sker et skift i rådgiver.

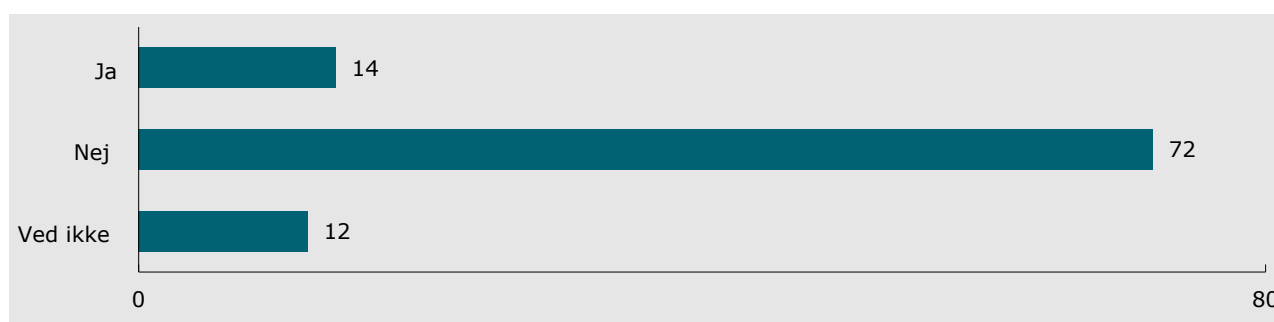
De interviewede kommuner, hvor ansvaret for igangsættelse af forberedelserne til overgangen påhviler børne- og familieafdelingen, fortæller, at der, når den unge fylder 16 år, bliver taget stilling til, om det er relevant for sagen at udarbejde en fælles plan på tværs af områder, hvorefter forberedelserne til overgangen går i gang. De fortæller også, at sagen overdrages til voksenhandicap, når den unge nærmer sig de 18 år. Derfor har flere af kommunerne et overdragelsesmøde, når den unge er omkring 17,5 år.

Én af de interviewede kommuner har igangsat et projekt i samarbejde med Social- og Boligstyrelsen, hvor en overgangskoordinator bliver koblet på sagen omkring det tidspunkt, hvor den unge fylder 16 år. Overgangskoordinatoren har blandt andet til formål at sikre, at den unge og dennes forældre oplever en god overgang fra børne- til voksenbestemmelserne.

Hver sjette kommune har ændret deres måde at organisere arbejdet på baggrund af § 19 a

I nedenstående figur 2.4 ser vi, at 14 kommuner har ændret deres måde at organisere arbejdet på baggrund af, at § 19 a trådte i kraft. 72 kommuner har bibeholdt deres måde at organisere arbejdet. Hovedparten af de kommuner, der på baggrund af § 19 a har ændret deres måde at organisere arbejdet, har tværfaglige netværksmøder. 12 kommuner ved ikke, om de på baggrund af § 19 a har ændret deres måde at organisere arbejdet.

FIGUR 2.4 HAR I ÆNDRET JERES ORGANISERING PÅ BAGGRUND AF, AT § 19 A TRÅDTE I KRAFT – ANTAL KOMMUNER



Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle landets 98 kommuner.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om servicelovens § 19 a, 2023.

IT-UNDERSTØTTELSE

En måde at understøtte helhedsorienteringen og det tværgående samarbejde i forberedelsen af overgangen til voksenlivet kan være fælles IT-systemer på tværs af områder. Påmindelser, når den unge er på vej til at fylde 16 år, kan være med til at understøtte, at kommunerne kommer rettidigt i gang med at forberede overgangen. Derfor har vi også i spørgeskema og interview spurgt kommunerne til IT-understøttelsen af deres arbejde med at forberede overgangen.

Få kommuner har fælles IT-systemer på tværs af børne- og voksenhandicapområdet

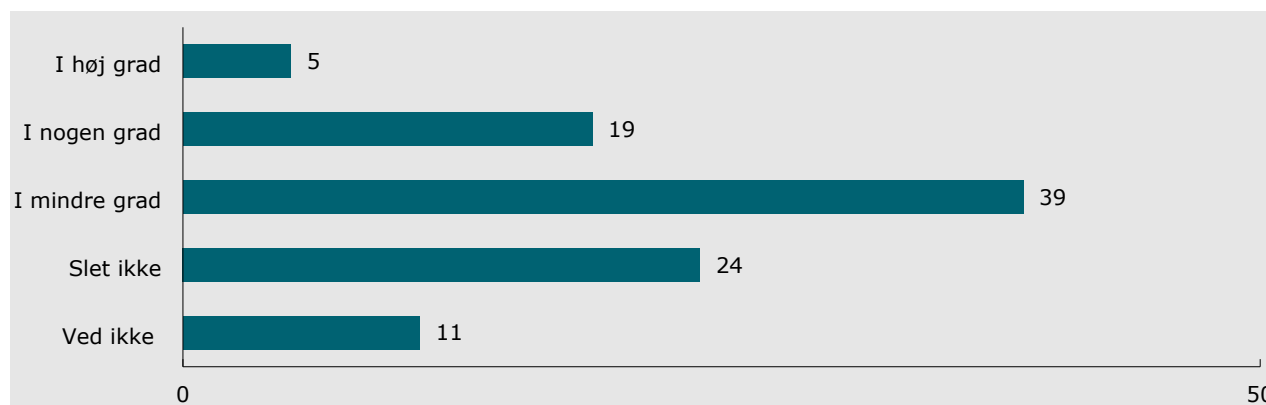
93 kommuner har forskellige IT-systemer på tværs af børne- og voksenhandicapområdet. To kommuner har fælles systemer, men ikke for alle servicelovens bestemmelser på handicapområdet, og tre kommuner har fælles systemer på tværs af områderne, som gælder for alle servicelovens bestemmelser på handicapområdet.

De fleste kommuner oplever ikke, at deres IT-systemer understøtter arbejdet

Blandt de samlet set fem kommuner, der har samme IT-systemer på tværs af områder, oplever fire af dem, at deres IT-system i nogen grad understøtter arbejdet med forberedelsen af overgangen til voksenlivet. En kommune beskriver, at det er en fordel, at alle, der skal deltage i overgangsmøderne, kan tilgå alle de akter, der skal bruges til drøfte overgangen på møderne.

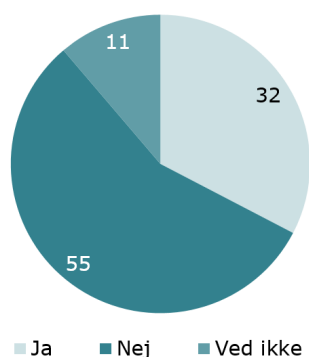
Figur 2.5 viser, at i alt 63 kommuner i mindre grad eller slet ikke oplever, at deres IT-system/IT-systemer understøtter arbejdet med at forberede overgangen til voksenlivet. Flere kommuner beskriver, at de ønsker, at det kunne være nemmere at sende akter til et andet sagssystem og få automatiske påmindelser, når den unge når en bestemt alder.

FIGUR 2.5 I HVOR HØJ GRAD OPLEVER I, AT JERES IT SYSTEM/IT-SYSTEMER UNDERSTØTTER ARBEJDET MED OVERGANGEN TIL VOKSENLIVET – ANTAL KOMMUNER



Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle landets 98 kommuner.

Rådgiverne skal selv identificere unge i målgruppen



Omkring en tredjedel af kommunerne (32 kommuner) angiver i spørgeskemaet, at deres IT-system er sat op til at udløse en påmindelse ved alder. De resterende kommuner svarer, at de ikke får en automatisk påmindelse i deres IT-system, eller at de ikke ved det.

Flere af de interviewede kommuner fortæller, at rådgiverne selv skal være opmærksomme på, hvornår unge i deres sagsstamme bliver 16 år. I nogle kommuner sender lederen kvartalvist en påmindelse ud per mail til rådgiverne om, at der er et forestående kvartalsmøde/overgangsmøde, mens det i en anden kommune er op til den enkelte rådgiver at være opmærksom på, hvornår den unge nærmer sig 16 år.

I en af interviewkommunerne modtager medarbejderne mails med informationer om, at en ung har fødselsdag, hvormed de bliver mindet om, at forberedelsen til overgangen skal igangsættes.

Kapitel 3: Arbejdsgangsbeskrivelser og procedurer

Dette kapitel handler om kommunernes arbejdsgangsbeskrivelser og procedurer for, hvordan de tilrettelægger forberedelse af overgangen til voksenlivet.

I § 19 a, stk. 2, er det beskrevet, at kommunen skal overveje en række forhold i forbindelse med forberedelsen af overgangen til voksenlivet. Udover at forholde sig til den unges støttebehov efter serviceloven skal kommunen blandt andet forholde sig til uddannelse, beskæftigelse, forsørgelse, bolig og sociale forhold. Vi har derfor undersøgt, om kommunerne har procedurer, der skal sikre, at de forholder sig til alle disse øvrige forhold i forbindelse med overgangen.

I kapitlet indgår viden fra spørgeskemaundersøgelsen og interviewene med kommuner.

INFOBOKS: HOVEDPUNKTER

- Størstedelen af kommunerne har skriftlige arbejdsgangsbeskrivelser for forberedelsen af overgangen
- Kommunerne oplever, at skriftlige procedurer understøtter praksis i kommunen ved at tydeliggøre ansvarsfordelingen mellem de involverede parter, ligesom de er et vigtigt redskab for nye rådgivere i kommunen.
- De fleste kommuner har skabeloner til møderne, hvilket understøtter en tydelig ansvarsfordeling og opgavevaretagelse.
- Det varierer kommunerne imellem, om de inviterer den unge og/eller forældre til et overgangsmøde, ligesom det varierer kommunerne imellem, hvornår den unge og forældrene første gang bliver inviteret til overgangsmøde.
- En kommune har gode erfaringer med en overgangskoordinator i forhold til at sikre en koordineret og ensartet overgang med tidlig inddragelse af familien. Kommunen oplever, at den tidlige inddragelse bidrager til, at både kommunen og familien er bedre forberedt til overgangsmøderne. Infoboks slut.

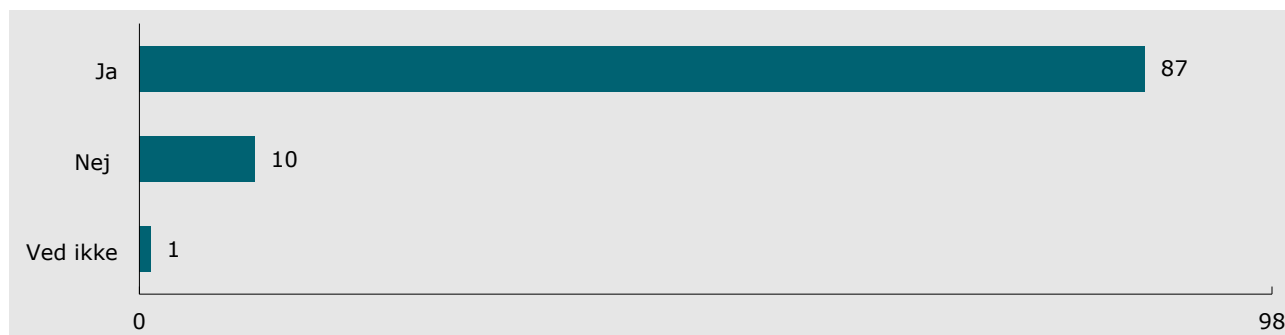
SKRIFTLIGE PROCEDURER

I det følgende kommer vi ind på kommunernes skriftlige procedurer for arbejdet med at forberede overgangen.

Størstedelen af kommunerne har skriftlige arbejdsgangsbeskrivelser for forberedelsen af overgangen

Figuren 3.1 nedenfor viser, at størstedelen af landets kommuner har arbejdsgangsbeskrivelser, der skal understøtte forberedelsen af overgangen til voksenlivet. Ti kommuner har ikke skriftlige procedurer eller arbejdsgangsbeskrivelser, og én kommune svarer, at de ikke ved det.

FIGUR 3.1 HAR I UDARBEJDET SKRIFTLIGE PROCEDURER/ARBEJDSGANGSBESKRIVELSER, DER SKAL UNDERSTØTTE FORBEREDELSE AF OVERGANGEN – ANTAL KOMMUNER



Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle landets 98 kommuner.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om servicelovens § 19 a, 2023.

Fælles for de fleste af de kommuner, der i spørgeskemaet har angivet, at de ikke har udarbejdet skriftlige procedurer, er, at det er kommuner med et mindre indbyggertal.

En mindre kommune fortæller i interview, at kommunen har formaliserede arbejdsgange, men at de er holdt på et minimum, så der er mulighed for fleksibilitet i sagsbehandlingen. Ledelsen og medarbejderne fortæller, at kommunens størrelse betyder, at medarbejderne i kommunen kender hinanden godt, har et tæt samarbejde og ved, hvilke samarbejdspartnere de skal kontakte i forskellige situationer. Det er noget af det, de fremhæver som velfungerende i forhold til deres arbejde med at forberede overgangen til voksenlivet. Samtidig påpeger nogle af medarbejderne sårbarheden i, at arbejdsgangene er relationsbårne frem for formaliserede:

(...) der er jo så også nogle sårbarheder, som vi var inde på, at det er båret af relationer mellem fagpersoner, måske mere end at der altid er lavet en arbejdsgangsbeskrivelse, der sådan helt fungerer.” (kommunal medarbejder)

En af de situationer, hvor nogle af medarbejderne oplever, at det kan være problematisk ikke at have flere formaliserede arbejdsgange, er, når der kommer nye medarbejdere, som endnu ikke har opbygget samme viden og relationer til nøglepersoner i kommunen.

En anden mindre kommune fortæller samtidig, at de har gode erfaringer med det formaliserede tværfaglige samarbejde, hvor ansvarsfordelingen er tydelig, så de forskellige afdelinger ved, hvem der skal gøre hvad i forberedelsen af overgangen.

Gode skriftlige procedure understøtter praksis i kommunen

Blandt de interviewede kommuner er der bred enighed om, at skriftlige procedurer for forberedelsen er essentielle for deres arbejde. De interviewede kommuner nævner blandt andet, at arbejdsgangene bidrager til at tydeliggøre egen og andre involverede parter rolle, bidrager til en klar ansvarsfordeling involverede parter imellem, ligesom de er et vigtigt redskab for nye rådgivere i kommunen:

En arbejdsgang gør det lidt mere overskueligt i forhold til, hvad min rolle er, hvornår jeg skal gøre noget, hvornår det er mine kollegaer, der skal gøre noget, og hvornår vi skal gøre noget i fællesskab. Så det skulle lette processen.
(Kommunal medarbejder)

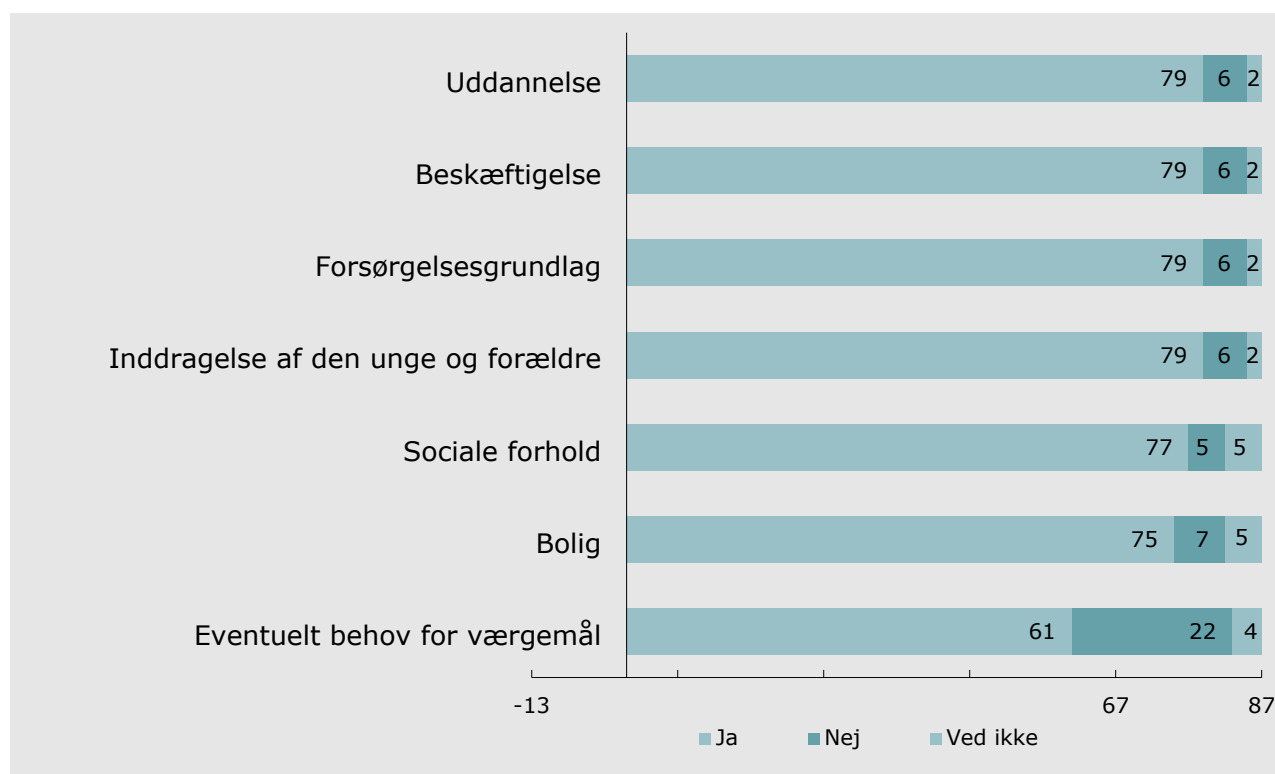
Samtidig peger interviewene med nogle af kommunerne på, at de fortsat er i proces med at etablere relevante skriftlige procedurer, som understøtter en relevant praksis i forhold til forberedelsen af overgangen til voksenlivet.

For at sikre, at medarbejderne oplever, at de skriftlige procedurer er understøttende og relevante, sørger ledelsen i flere kommuner for at afholde temadage eller -møder, hvor medarbejderne kan komme med feedback.

De skriftlige procedurer forholder sig primært til uddannelse, beskæftigelse, forsørgelse og inddragelse

Vi har i spørgeskemaet spurgt kommunerne, om deres skriftlige procedurer sikrer, at de forholder sig til de forhold, som § 19 a, stk. 2, tilsiger, at de skal forholde sig til. I figur 3.2 nedenfor har vi samlet kommunernes svar på, hvilke forhold de har skriftlige procedurer for.

FIGUR 3.2: HAR I UDARBEJDET SKRIFTLIGE PROCEDURER, DER SIKRER, AT I FORHOLDER JER TIL FØLGENDE:



Denne tekst med beskrivelse af tallene i figur 3.2 er kun med i nærværende udgave af rapporten: 79 kommuner svarer, at de har udarbejdet skriftlige procedurer, der sikrer, at de forholder sig til henholdsvis uddannelse, beskæftigelse, forsørgelsesgrundlag samt inddragelse af den unge og forældre. 6 kommuner svarer, at de ikke har skriftlige procedurer på de fire

områder, og 2 kommuner svarer "ved ikke". 77 kommuner svarer, at de har skriftlige procedurer for området "sociale forhold", her svarer 5 "nej" og 5 "ved ikke". 75 kommuner svarer, at de har skriftlige procedurer for området "bolig", hvor 7 svarer "nej" og 5 "ved ikke". 61 kommuner svarer, at de har skriftlige procedurer for området "eventuelt behov for værgemål", hvor 22 svarer "nej" og 4 "ved ikke".

Note: Figuren er baseret på besvarelser fra de 87 kommuner, der har angivet, at de har skriftlige procedurer/arbejdsgangsbeskrivelser.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om servicelovens § 19 a, 2023.

61 ud af de 98 kommuner har skriftlige procedurer, der sikrer, at de forholder sig til eventuelt behov for værgemål. Resultatet er lavere end ved de øvrige forhold, men værgemål indgår heller ikke som et punkt i § 19 a, stk. 2.

Infoboks: Bemærkning:

Forældrene overtager ikke automatisk partsrettighederne, når den unge fylder 18 år. Hvis den unge ikke selv kan varetage sine interesser, skal kommunen derfor overveje, om ansøgning om at beskikke en personlig værge efter værgemålsloven skal indbringes for Familieretshuset. Vi har ikke undersøgt, om kommunerne er opmærksomme på, at de skal oplyse forældrene om mulighederne for at søge om værgemål, da det ligger uden for undersøgelsens fokus. Vi har alene spurgt til, om værgemål indgår i kommunernes skriftlige procedurer for overgangen. Infoboks slut.

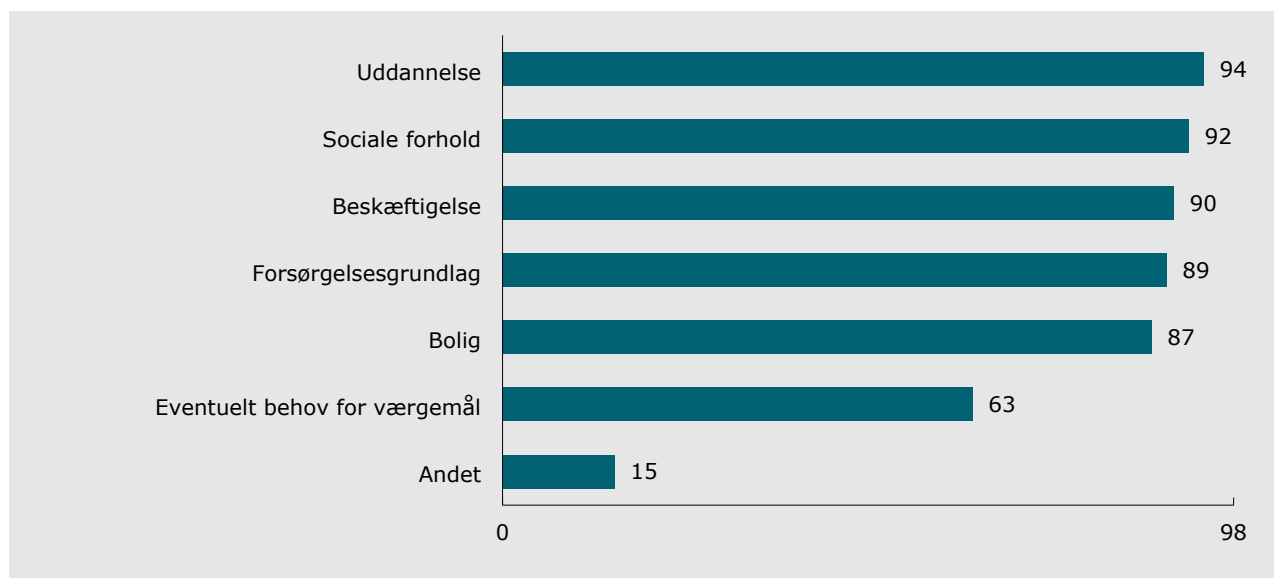
MØDER TIL DRØFTELSE AF OVERGANGSSAGER

Alle kommuner angiver, at de har møder med eller uden den unge og forældrene, hvor overgangssager drøftes. Vi har spurgt ind til, om de har faste intervaller for møderne. Størstedelen (77 kommuner) har faste intervaller for møderne.

Især uddannelse, sociale forhold og beskæftigelse bliver drøftet på møderne

På møderne kan der drøftes forskellige forhold relateret til den unges situation og overgang til voksenlivet. I figur 3.3 nedenfor har kommunerne angivet, hvad de typisk drøfter på møderne. Uddannelse, sociale forhold og beskæftigelse er det, flest kommuner angiver at drøfte. Det drejer sig om henholdsvis 94, 92 og 90 kommuner.

FIGUR 3.3 HVAD DRØFTER I TYPISK PÅ MØDERNE – ANTAL KOMMUNER

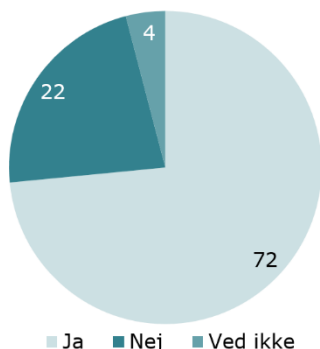


Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle landets 98 kommuner. I kategorien "andet" har flere kommuner blandt andet angivet at de drøfter støttebehov/plejebehov, efterværn, skolehistorik, aktuelle bevillinger og de unges ønsker.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om servicelovens § 19 a, 2023.

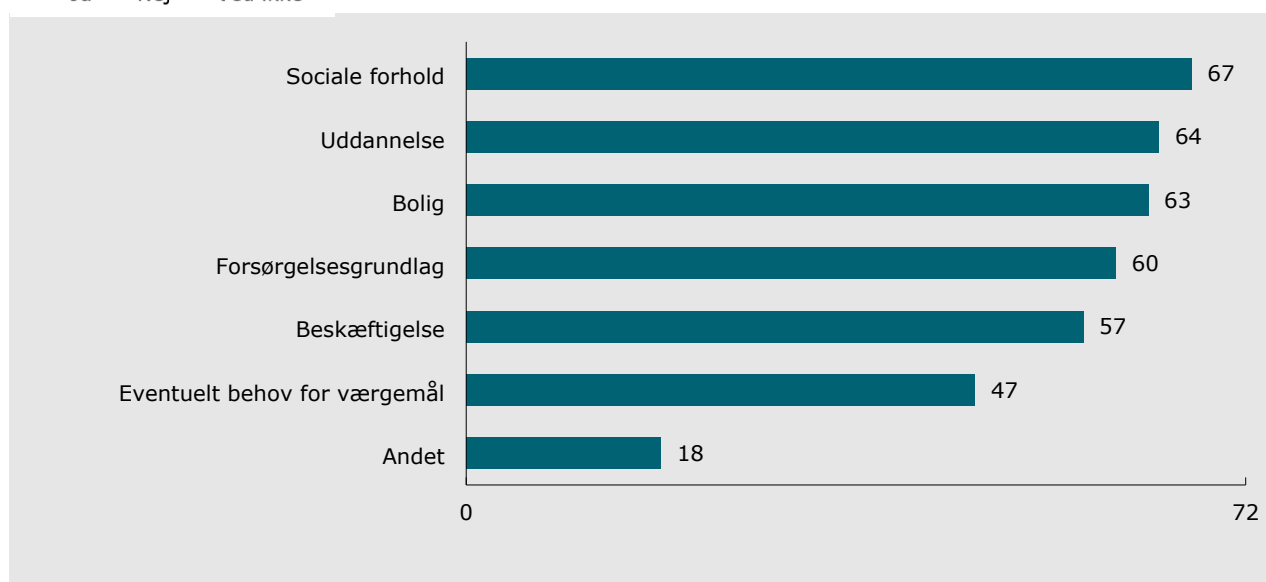
De fleste kommuner har skabeloner til møderne

Vi har også spurgt kommunerne, om de har skabeloner til dagsorden til møderne, som møderne tager udgangspunkt i. 72 kommuner angiver, at de har skabeloner til dagsorden til møderne.



Vi har spurgt de 72 kommuner, der har skabeloner til dagsorden til møderne, om, hvilke emner der typisk fremgår af dagsordenen. Figur 3.4 nedenfor viser, at sociale forhold, uddannelse og bolig er det, som flest kommuner har på deres dagsorden. Det drejer sig om henholdsvis 67, 64 og 63 kommuner. De fleste kommuner har også forsørgelsesgrundlag og beskæftigelse på deres dagsorden.

FIGUR 3.4 HVILKE EMNER FREMGÅR TYPISK AF DAGSORDENEN – ANTAL KOMMUNER



Note: Baseret på besvarelser fra de 72 kommuner, der har en skabelon for dagsordenen.

I kategorien "andet" har flere kommuner blandt andet angivet følgende: støttebehov/plejebehov, efterværn, skolehistorik, aktuelle bevillinger og de unges ønsker.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om servicelovens § 19 a, 2023.

De fem kommuner, der ikke har angivet, at nogle af ovenstående forhold typisk fremgår af skabelonen, skriver i bemærkningsfeltet, at dagsordenen ikke har faste emner, men er afhængig af den unges konkrete situation og behov.

Skabelon til dagsorden for mødet om overgang understøtter tydelig ansvarsfordeling og opgavevaretagelse

En af de interviewede kommuner har gode erfaringer med en skabelon til dagsorden for overgangsmøderne. Skabelonen har til formål at understøtte det tværfaglige samarbejde og herunder en tydelig opgave- og ansvarsfordeling. En medarbejder beskriver i følgende citat, hvordan der, før de fik udarbejdet skabelonen, kunne være en uklar opgave- og ansvarsfordeling efter endt møde:

Det kunne godt være, man [til mødet] havde talt om, at der skulle gøres et eller andet. Men man havde ikke lige fået aftalt, hvem der skulle gøre hvad og hvornår, og hvem der skulle give besked til forældrene eller barnet. Så det er sådan et forsøg på at imødegå det. Så det bliver i hvert fald et redskab på de tværfaglige møder, at vi har den dagsorden. (Kommunal medarbejder)

INDDRAGELSE AF DEN UNGE OG FORÆLDRE

Inddragelse af den unge og forældre er centralt i forberedelsen af overgangen til voksenlivet.

Lovboks: INDDRAGELSE AF DEN UNGE OG FORÆLDRE

Kommunen har pligt til at inddrage de unge og deres forældre i arbejdet med at forberede overgangen til voksenlivet.

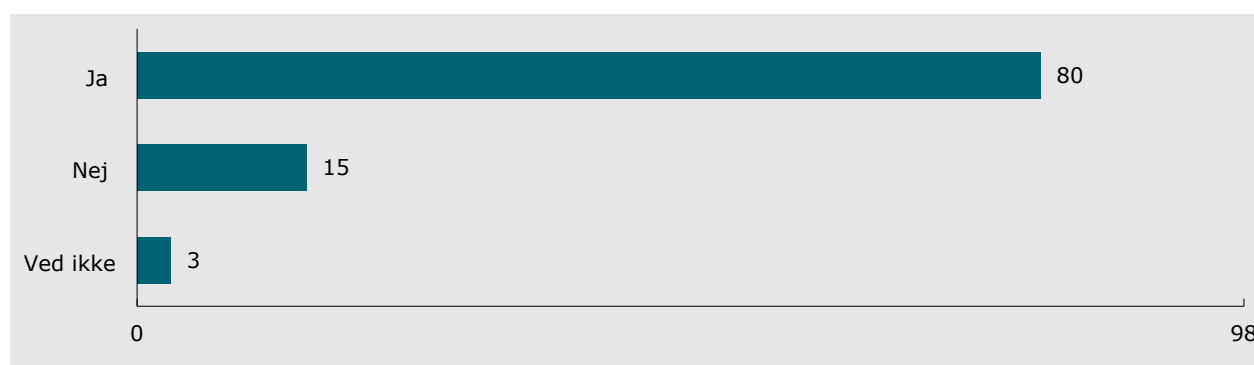
Det fremgår af retssikkerhedslovens § 4, hvor der står, at borgeren skal have mulighed for at medvirke ved behandlingen af sin sag.

Det fremgår også af servicelovens § 19 a, hvor der står, at forberedelsen skal foregå i dialog med den unge og dennes forældre. Lovboks slut.

Det varierer, om kommunerne inviterer den unge og/eller forældre til et overgangsmøde

Vi har i spørgeskemaet spurgt kommunerne, om de typisk inviterer den unge og/eller forældrene til et overgangsmøde. I figur 3.5 nedenfor kan vi se, at 80 kommuner angiver, at de inviterer den unge og/eller forældrene til et overgangsmøde. 15 kommuner angiver, at de ikke inviterer den unge og/eller forældrene til et overgangsmøde, og tre kommuner har svaret, at de ikke ved det.

FIGUR 3.5 INVITERES DEN UNGE OG/ELLER FORÆLDRENE TYPISK TIL ET OVERGANGSMØDE – ANTAL KOMMUNER



Note: Baseret på besvarelser fra alle landets 98 kommuner.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om servicelovens § 19 a, 2023.

Nogle af de kommuner, der har angivet, at de ikke inviterer den unge og/eller forældrene til overgangsmøde, skriver, at de inddrager den unge og/eller forældrene skriftligt forud for et tværfagligt internt overgangsmøde. Der er også kommuner, der angiver, at de er i gang med at arbejde på at få et møde med den unge og/eller forældrene implementeret som en del af arbejdet med at forberede voksenlivet.

Infoboks: Bemærkning:

At nogle kommuner angiver ikke at invitere den unge og forældrene til overgangsmøde giver anledning til at bemærke, at kommunerne jf. retssikkerhedslovens § 4 skal være opmærksomme på at tilrettelægge sagsbehandlingen, så det er muligt for den unge og forældrene at deltage.

Af barnets lov, der trådte i kraft 1. januar 2024 (det vil sige efter undersøgelsens dataindsamling), fremgår, at den unges egne holdninger, ønsker og perspektiver skal indgå, når kommunen træffer beslutninger efter barnets lov om den unges forhold. Der skal ske løbende inddragelse af den unge, og det kan ske både ved samtaler og gennem anden direkte kontakt ud fra en konkret vurdering af den unges behov og ønsker og forholdene i sagen i øvrigt. Kravet om samtaler og anden direkte kontakt kan i helt særlige tilfælde helt eller delvist fraviges. I så fald skal den unges holdning og synspunkter tilvejebringes på anden vis. Infoboks slut.

Det varierer, hvornår kommunerne inviterer til møde

79 ud af de 80 kommuner, der inviterer den unge og/eller forældrene til overgangsmøde, har svaret på, hvornår de typisk inviterer den unge og/eller forældrene til et overgangsmøde første gang. Gennemsnittet på tværs af kommunerne for at invitere den unge og/eller forældrene til et overgangsmøde er 16 år og 4 måneder. 31 af de 79 kommuner inviterer til møde, når den unge fylder 16 år, hvilket svarer til næsten halvdelen af kommunerne.

Infoboks: GENNEMSNITSALDER

Gennemsnittet for at invitere den unge og/eller forældre til et overgangsmøde er 16 år og 4 måneder. Infoboks slut.

Vi har også set på, hvor gammel den unge er ved det tidligste og seneste overgangsmøde. Den yngste er 15 år, og den ældste er 17 år og 8 måneder første gang, kommunen inviterer til et overgangsmøde.

Infoboks: Bemærkning:

Undersøgelsen giver ikke svar på, om kommunerne har inddraget de unge og deres forældre på anden vis, inden de inviterer til overgangsmøde. Hvis kommunen ikke har inddraget den unge og forældrene på anden måde, er det for sent først at inddrage få måneder før, den unge fylder 18 år. Forberedelsen af overgangen, jf. servicelovens § 19 a, stk. 1 og 2, skal være afsluttet, sådan at kommunalbestyrelsen kan træffe afgørelse om den fremtidige hjælp og støtte, og sådan at denne kan iværksættes umiddelbart efter, at den unge er fyldt 18 år, jf. stk. 3. Infoboks slut.

Flere kommuner italesætter, at det kan være en fordel, at den unge og forældrene ikke deltager på de indledende møder om overgangen, men først senere i processen. En medarbejder gør sig følgende overvejelser:

*Jeg afholder ind i mellem interne møder uden den unge og forældre, det har jeg selvfølgelig samtykke til, så det ved forældrene godt. Og det er nogle gange også for at undgå den forvirring, der kan opstå, eller de tanker eller nysgerrighed, der kan være på sagen, den behøver forældrene ikke nødvendigvis være involveret i. Det kan være meget overvældende at skulle sidde og høre på de tanker.
(Kommunal medarbejder)*

Infoboks: Bemærkning:

Som tidligere nævnt er barnets lov trådt i kraft 1. januar 2024, hvilket er efter undersøgelsens dataindsamlingen. Efter § 5 i barnets lov skal kommunen være opmærksom på, at den unges holdninger og synspunkter skal være tilvejebragt og at den unge skal inddrages i beslutninger efter barnets lov, der vedrører den unge, hvis kommunen træffer beslutninger på møder om den unge, uden at den unge er med. Bestemmelsen stiller ikke krav om, at den unge skal være med på alle møder, men om høring og inddragelse, inden der træffes afgørelser efter loven. Infoboks slut.

En kommune har gode erfaringer med en overgangskoordinator, som ud over at sikre en koordinerende og ensartet overgang også sikrer en tidlig inddragelse af familien. Kommunen oplever, at den tidlige inddragelse bidrager til, at både kommunen og familien er bedre forberedt til overgangsmøderne. Kommunen har tidligere holdt årlige informationsmøder, som bidrog til at forberede forældrene på overgangen fra børne- til voksenbestemmelserne. Informationsmøderne ophørte under Covid19, men kommunen påtænker at genoptage dem.

Kapitel 4: Barrierer for forberedelsen af overgangen til voksenlivet

I dette kapitel ser vi på de udfordringer, som kommunerne og interesseorganisationerne beskriver i forbindelse med forberedelsen af overgangen til voksenlivet.

I kapitlet indgår både viden fra spørgeskemaundersøgelsen, interviewene med interesseorganisationer og interviewene med kommuner.

INFOBOKS: HOVEDPUNKTER I KAPITEL 4 – BARRIRER FOR FORBEREDELSEN AF OVERGANGEN TIL VOKSEN- LIVET

- Hver fjerde kommune oplever, at uklar ansvarsfordeling mellem forvaltninger eller afdelinger er en barriere for arbejdet med at forberede overgangen til voksenlivet, og at det kan være svært at få andre afdelinger eller forvaltninger til at deltage i det forberedende arbejde, når den unge fylder 16 år.
Især kommuner, der ikke har udarbejdet skriftlige procedurer for arbejdet med overgangen, oplever disse udfordringer.
Der er også en sammenhæng mellem organiseringen af arbejdet med overgangen og oplevelsen af ovenstående udfordringer. Især kommuner, hvor den ansvarlige sagsbehandler inddrager samarbejdspartnere ad hoc, oplever udfordringerne.
- Interviewene viser, at også situationer, hvor flere kommuner skal samarbejde om overgangen på grund af den unges flytning kan udfordre.
- Få kommuner oplever udfordringer med at afgrænse målgruppen for § 19 a. Det er typisk i situationer, hvor den unge har psykiske problematikker eller er lige på grænsen til at være i målgruppen, at nogle kommuner kan opleve det udfordrende.
- Lidt under halvdelen af landets kommuner oplever, at manglende tid grundet et højt antal sager per medarbejder påvirker forberedelsen af overgangen.
- Kun få kommuner angiver, at de oplever samarbejdet med den unge og/eller forældrene som en barriere for arbejdet med at forberede overgangen. Når samarbejdet opleves udfordrende for det forberedende arbejde, handler det især om samarbejdet med forældrene. Kommunerne oplyser, at det blandt andet kan handle om, at forældrene kan have nogle krav og forventninger, som kan være svære at indfri, og at de kan have svært ved at slippe den unge.
- De udfordringer, kommunerne oplever, at lovgivningen kan give i arbejdet med at forberede overgangen, handler om, at der ikke kan træffes afgørelse, inden den unge fylder 18 år, og manglende fleksibilitet i reglerne for botilbud. Det kan eksempelvis være i forhold til at flytte ind på et botilbud for voksne, inden den unge er fyldt 18 år, eller at blive på et botilbud efter børnebestemmelserne, indtil der er plads på det ønskede botilbud efter voksenbestemmelserne. En kommune problematiserer også, at målgruppen for § 19 a er så bred, at kommunen også er forpligtet til at lave en tværgående forberedelse af overgangen for unge, der alene har brug for at økonomisk støtte til køb af medicin. Infoboks slut.

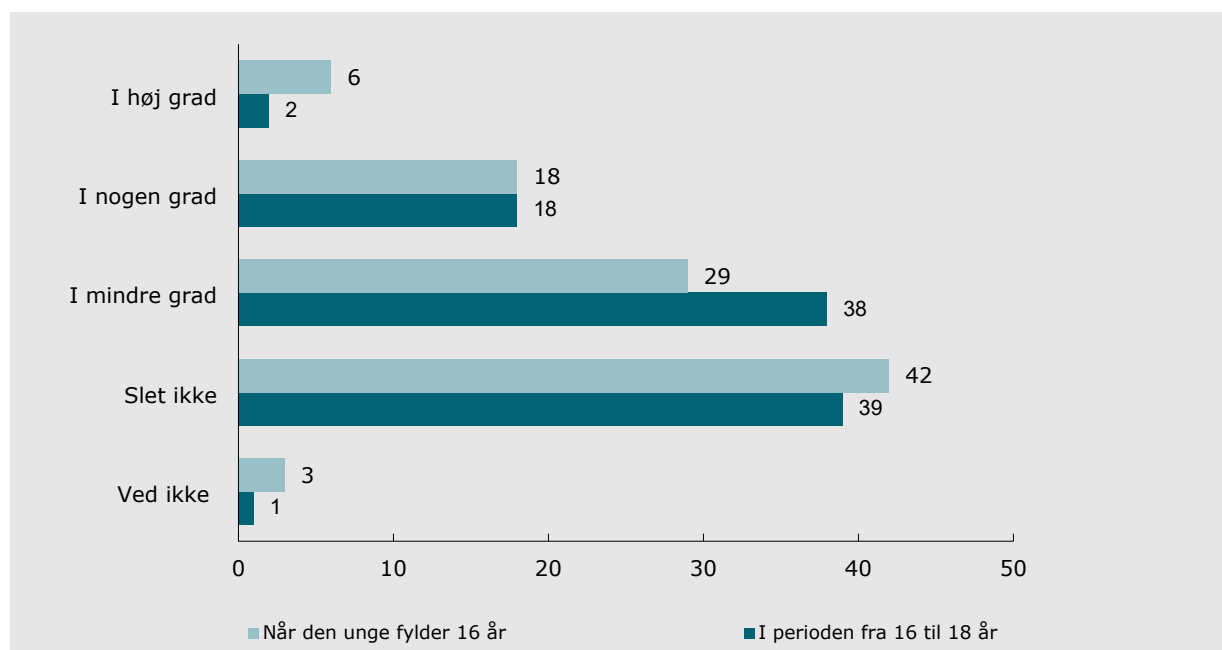
TVÆRGÅENDE SAMARBEJDE

Det fremgår af § 19 a, at forberedelsen af overgangen til voksenlivet skal være tværgående og helhedsorienteret. Det fordrer tværgående samarbejde om de enkelte overgangssager i kommunen. De kommuner, vi har interviewet, lægger vægt på, at de har et godt tværgående samarbejde om at forberede overgangen. Alligevel kan kommunerne opleve udfordringer relateret til det tværgående samarbejde, hvilket særligt bliver afdækket i spørgeskemaundersøgelsen. I det følgende beskriver vi disse udfordringer.

En ud af fire kommuner oplever uklar ansvarsfordeling som en udfordring for det forberedende arbejde

En vellykket overgang handler blandt andet om klare retningslinjer og ansvarsfordeling i overgangen (Fodnote: Socialstyrelsen 2021: Overgangen til voksenlivet for unge med handicap – et inspirationsmateriale. Link: [Overgangen til voksenlivet for unge med handicap - et inspirationsmateriale \(sbst.dk\)](https://www.sbst.dk) Fodnote slut). Nedenstående figur 4.1 viser, i hvor høj grad kommunerne oplever, at der er uklar ansvarsfordeling mellem afdelinger og forvaltninger. Resultaterne i figuren er opdelt mellem oplevede udfordringer i forhold til at gå i gang med at forberede overgangen på det tidspunkt, hvor den unge fylder 16 år, og i hele perioden, fra den unge er fyldt 16, til den unge fylder 18 år.

FIGUR 4.1 ER UKLAR ANSVARSFORDELING MELLEM AFDELINGER ELLER FORVALTNINGER EN BARRIERE FOR AT FORBEREDE OVERGANGEN? – ANTAL KOMMUNER



Denne tekst er kun med i nærværende udgave af rapporten: I kategorien "Når den unge fylder 16 år" svarer 6 kommuner "i høj grad", 18 svarer "i nogen grad", 29 svarer "i mindre grad", 42 svarer "slet ikke" og 3 svarer "ved ikke". I kategorien "I perioden fra 16 til 18 år" svarer 2 kommuner "i høj grad", 18 svarer "i nogen grad", 39 svarer "i mindre grad", 39 svarer "slet ikke" og 1 svarer "ved ikke".

Note: Baseret på besvarelser fra alle landets 98 kommuner.
Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om § 19 a, 2023.

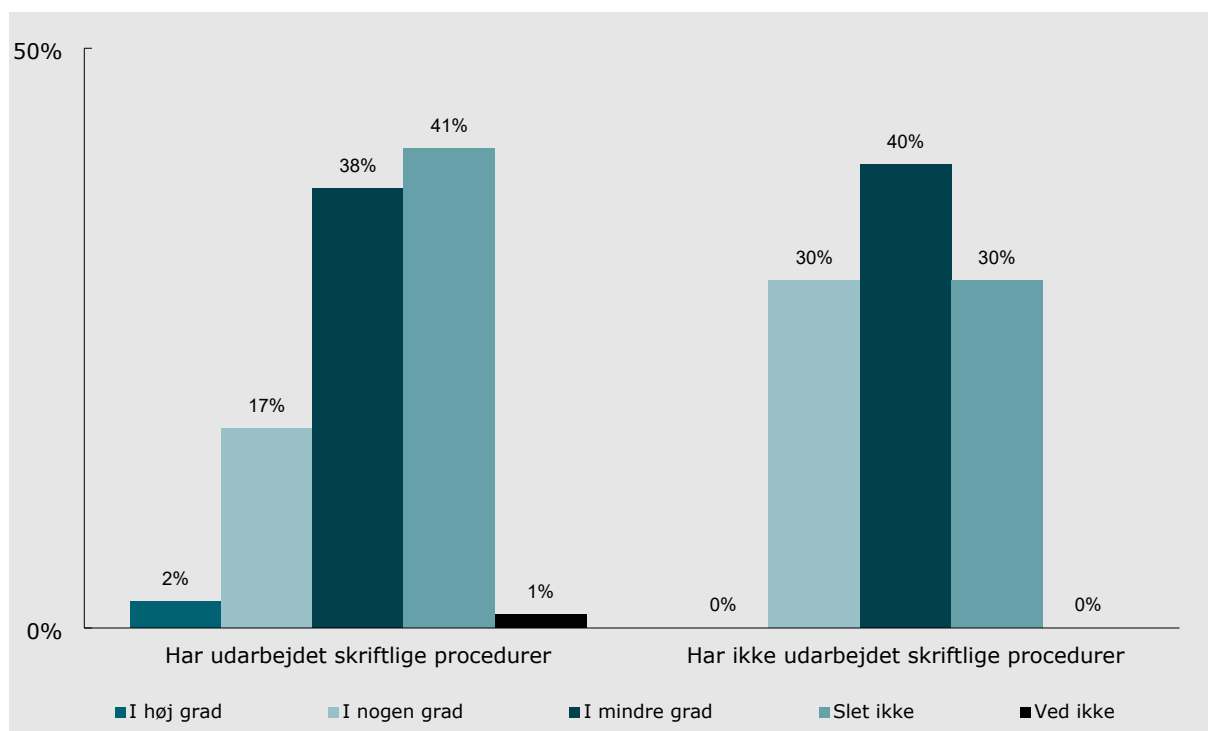
Figuren viser, at hver fjerde kommune i nogen eller høj grad oplever, at uklar ansvarsfordeling mellem afdelinger eller forvaltninger er en barriere for at gå i gang med forberedelse af overgangen på det tidspunkt, hvor den unge fylder 16 år. Hver femte kommune oplever i nogen eller høj grad, at uklar ansvarsfordeling mellem afdelinger eller forvaltninger er en barriere for at forberede overgangen i hele perioden, fra den unge fylder 16 år, til den unge overgår til voksenbestemmelserne som 18-årig.

Nogle af de kommuner, der i spørgeskemaundersøgelsen angiver, at de i nogen eller høj grad oplever uklar ansvarsfordeling som en barriere, beskriver, at det kan være udfordrende, når der er uenighed om, hvilken afdeling der er ansvarlig for støtten efter det 18. år. Eksempelvis fordi kommunens afdelinger kan være i tvivl om, hvilken støtte den unge kan være i målgruppe for. Kommunerne beskriver, at det kan være svært at vurdere ved det fyldte 16. år, da der stadig er to år, den unge kan udvikle sig i.

Især kommuner uden skriftlige procedurer oplever uklar ansvarsfordeling som en barriere

Det fremgår af spørgeskemaundersøgelsen, at det især er kommuner, der ikke har udarbejdet skriftlige procedurer, som oplever, at uklar ansvarsfordeling i høj eller nogen grad er en barriere for forberedelsen af overgangen. Det svarer 30 procent af de kommuner, der ikke har udarbejdet skriftlige procedurer, mod samlet set 19 procent (hhv. to procent og 17 procent) af de kommuner, der har udarbejdet skriftlige procedurer. Se figur 4.2 herunder.

FIGUR 4.2: I HVOR HØJ GRAD ER UKLAR ANSVARSFORDELING MELLEM AFDELINGER/FORVALTNINGER EN BARRIERE FOR ARBEJDET MED AT FORBEREDE OVERGANGEN TIL VOKSENLIVET I HELE PERIODEN, FRA DEN UNGE ER FYLDT 16 ÅR, TIL DEN UNGE FYLDER 18 ÅR? OPDELT PÅ OM KOMMUNEN HAR UDARBEJDET SKRIFTLIGE PROCEDURER – PROCENT



Denne tekst er kun med i nærværende udgave af rapporten: I kategorien "Har udarbejdet skriftlige procedurer" svarer 2 % "i høj grad", 17 % "i nogen grad", 38 % "i mindre grad", 41 % "slet ikke" og 1 % "ved ikke". I kategorien "Har ikke udarbejdet skriftlige procedurer" svarer 0 % "i høj grad", 30 % svarer "i nogen grad", 40 % svarer "i mindre grad", 30 % svarer "slet ikke" og 0 % svarer "ved ikke".

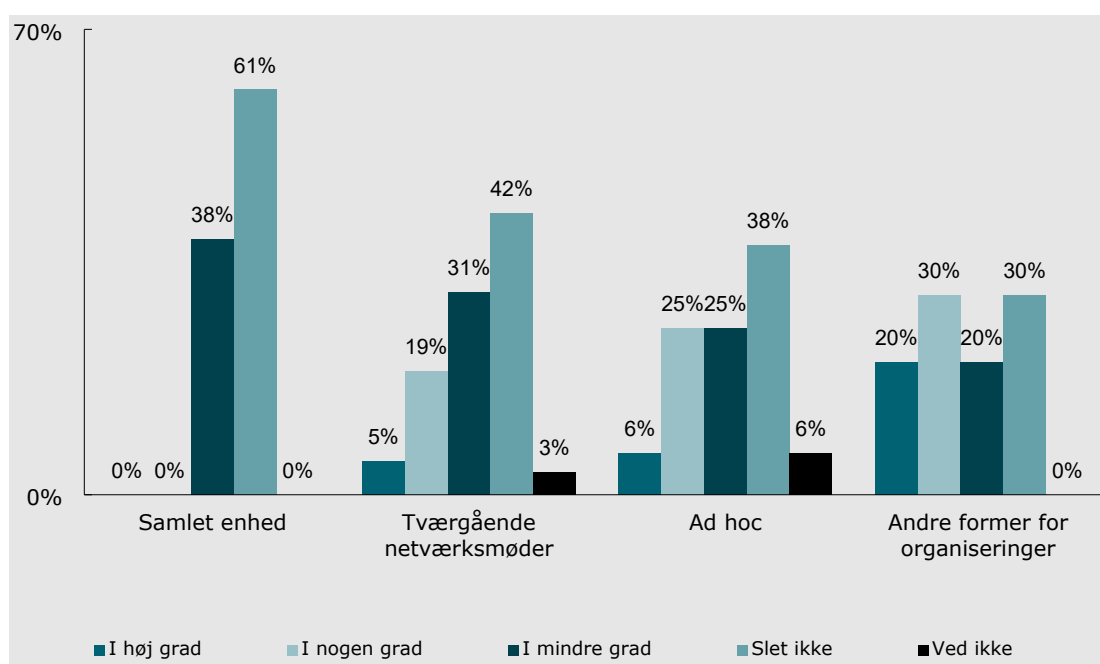
Note: Baseret på besvarelser fra alle landets 98 kommuner.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om § 19 a, 2023.

Sammenhæng mellem organisering og oplevelsen af uklar ansvarsfordeling som en barriere

Figur 4.3 viser sammenhængen mellem, hvordan kommunerne har organiseret arbejdet med at forberede overgangen til voksenlivet, og deres oplevelse af, om uklar ansvarsfordeling mellem afdelinger eller forvaltninger er en barriere for at gå i gang med at forberede overgangen på det tidspunkt, hvor den unge fylder 16 år.

FIGUR 4.3: I HVOR HØJ GRAD ER UKLAR ANSVARSFORDELING MELLEM AFDELINGER/FORVALTNINGER EN BARRIERE FOR AT GÅ I GANG MED AT FORBEREDE OVERGANGEN PÅ DET TIDSPUNKT, HVOR DEN UNGE FYLDER 16 ÅR? – PROCENT



Denne tekst er kun med i nærværende udgave af rapporten: I kategorien "samlet enhed" svarer 38 % "i mindre grad" og 61 % "slet ikke". I kategorien "tværgående netværksmøder" svarer 5 % "i høj grad", 19 % "i nogen grad", 31 % "i mindre grad", 42 % "slet ikke" og 3 % "ved ikke". I kategorien "ad hoc" svarer 6 % "i høj grad", 25 % "i nogen grad", 25 % "i mindre grad", 38 % "slet ikke" og 6 % "ved ikke". I kategorien "andre former for organiseringer" svarer 20 % "i høj grad", 30 % "i nogen grad", 20 % "i mindre grad" og 30 % "slet ikke".

Note: Baseret på besvarelser fra alle landets 98 kommuner.

Kategorierne er defineret som følger: Samlet enhed med sagsbehandlere med kompetencer og viden inden for både børne- og voksenparagraffer. Enheden har til opgave at samarbejde om forberedelsen af den unges overgang til voksenområdet, Tværgående netværksmøder, hvor sagsbehandlere fra børnehandicapområdet, har det primære ansvar. Denne sagsbehandler planlægger overgangen i fællesskab med fagpersoner fra voksenhandicapforvaltningen og fra relevante områder, Ad hoc, hvor ansvarlig sagsbehandler fra børnehandicapområdet inddrager de relevante medarbejdere i øvrige afdelinger/forvaltninger ad hoc og Andre former for organiseringer.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om § 19 a, 2023.

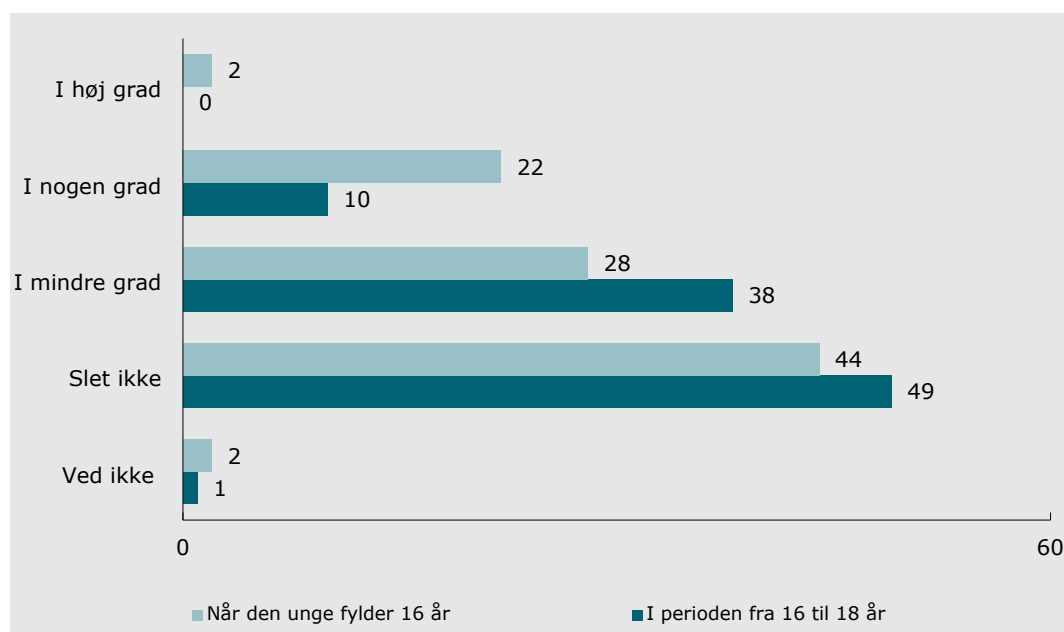
Figuren viser, at ingen af de kommuner, som har en samlet enhed til at arbejde med overgangen, angiver, at uklar ansvarsfordeling er en barriere for at gå i gang med forberedelsen. Til sammenligning angiver samlet set 31 procent (hhv. seks procent og 25 procent) af de kommuner, hvor sagsbehandleren inddrager samarbejdspartnere ad hoc, at uklar ansvarsfordeling i nogen eller høj grad kan være en barriere for at gå i gang rettidigt.

En ud af fire kommuner oplever udfordringer med at få andre afdelinger til at deltage, når den unge fylder 16 år

Som led i en uklar ansvarsfordeling oplever nogle kommuner, at det kan være svært at få andre afdelinger til at deltage i forberedelsen. Se figur 4.4. Resultaterne i figuren er opdelt

mellem oplevede udfordringer i forhold til at gå i gang med at forberede overgangen på det tidspunkt, hvor den unge fylder 16 år, og i hele perioden, fra den unge er fyldt 16, til den unge fylder 18 år.

FIGUR 4.4 ER DET EN BARRIERE FOR AT FORBEREDE OVERGANGEN, AT DET ER SVÆRT AT FÅ ANDRE AFDELINGER/FORVALTNINGER TIL AT DELTAGE? – ANTAL KOMMUNER



Denne tekst er kun med i nærværende udgave af rapporten: I kategorien "Når den unge fylder 16 år" svarer 2 kommuner "i høj grad", 22 "i nogen grad", 28 "i mindre grad", 44 "slet ikke" og 2 "ved ikke". I kategorien "I perioden fra 16 til 18 år" svarer 10 "i nogen grad", 38 "i mindre grad", 49 "slet ikke" og 1 "ved ikke".

Note: Baseret på besvarelser fra alle landets 98 kommuner.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om § 19 a, 2023.

Som figuren viser, angiver i alt 24 kommuner, at det i høj eller nogen grad kan være svært at få andre afdelinger/forvaltninger til at deltage, når den unge fylder 16 år.

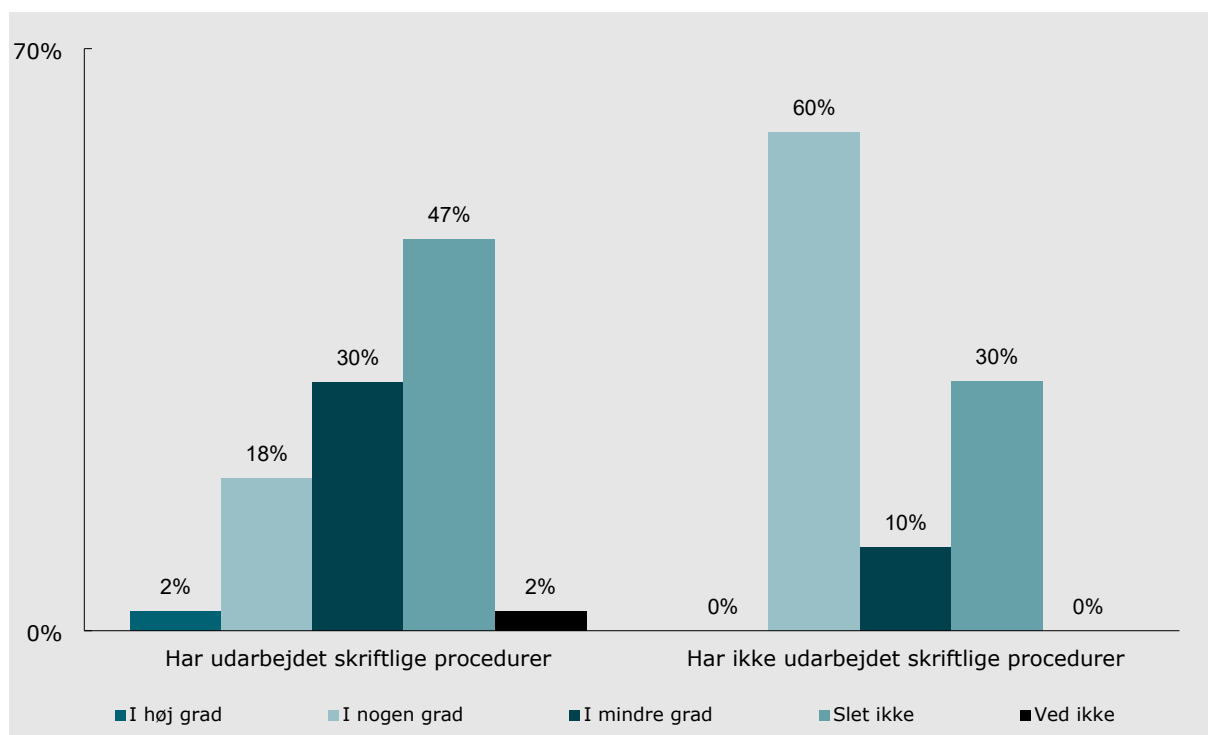
Figuren viser også, at hver 10. kommune oplever det som en barriere at få andre afdelinger eller forvaltninger til at deltage i hele perioden, fra den unge fylder 16 år, til den unge overgår til voksenbestemmelserne som 18-årig. Det er derfor primært på det tidspunkt, den unge fylder 16 år, at kommunerne oplever udfordringer med at få kommunale samarbejdspartnere til at deltage.

Flere kommuner uddyber deres besvarelse med, at det er svært for de andre afdelinger, som eksempelvis voksenhandicap og jobcenteret, at se relevansen i deres deltagelse og tage stilling til, hvad der skal ske, da de først skal tage over, når den unge bliver 18 år. De beskriver, at der kan ske meget på to år, og at det derfor er svært at forholde sig til den unges fremtidige situation.

Især kommuner uden skriftlige procedurer oplever, at det kan være svært at få samarbejdspartnere til at deltage

Spørgeskemaundersøgelsen viser desuden, at det især er kommuner, der ikke har udarbejdet skriftlige procedurer, som oplever, at det i høj eller nogen grad kan være svært at få andre afdelinger eller forvaltninger til at deltage i arbejdet med at forberede overgangen på det tidspunkt, hvor den unge fylder 16 år. Det oplever 60 procent af de kommuner, der *ikke* har udarbejdet skriftlige procedurer, mod 20 procent (hhv. to procent og 18 procent) af de kommuner, der *har* udarbejdet skriftlige procedurer (Fodnote: Hvis man ser på hele den 2-årige periode, fra den unge fylder 16 år, til den unge fylder 18 år, er forskellen ikke lige så stor. Her er der 9 procent af de kommuner, som har udarbejdet skriftlige procedurer, som i nogen grad oplever, at det kan være en barriere for arbejdet med at forberede overgangen til voksenlivet, at det kan være svært at få andre afdelinger eller forvaltninger til at deltage. 20 procent af de kommuner, der ikke har udarbejdet skriftlige procedurer, oplever i nogen grad, at det kan være svært at få andre afdelinger eller forvaltninger til at deltage. Ingen kommuner angiver, at det i høj grad er en barriere. Fodnote slut). Se figur 4.5 herunder.

FIGUR 4.5: I HVOR HØJ GRAD ER DET EN BARRIERE FOR AT GÅ I GANG MED AT FORBEREDE OVERGANGEN PÅ DET TIDSPUNKT, HVOR DEN UNGE FYLDER 16 ÅR, AT DET ER SVÆRT AT FÅ ANDRE AFDELINGER/FORVALTNINGER TIL AT DELTAGE? OPDELT PÅ OM KOMMUNEN HAR UDARBEJDET SKRIFTELIGE PROCEDURER – PROCENT



Denne tekst er kun med i nærværende udgave af rapporten: I kategorien "Har udarbejdet skriftlige procedurer" svarer 2 % "i høj grad", 18 % svarer "i nogen grad", 30 % svarer "i mindre grad", 47 % svarer "slet ikke" og 2 % svarer "ved ikke". I kategorien "Har ikke udarbejdet skriftlige procedurer" har 60 % svaret "i nogen grad", 10 % "i mindre grad" og 30

% "slet ikke".

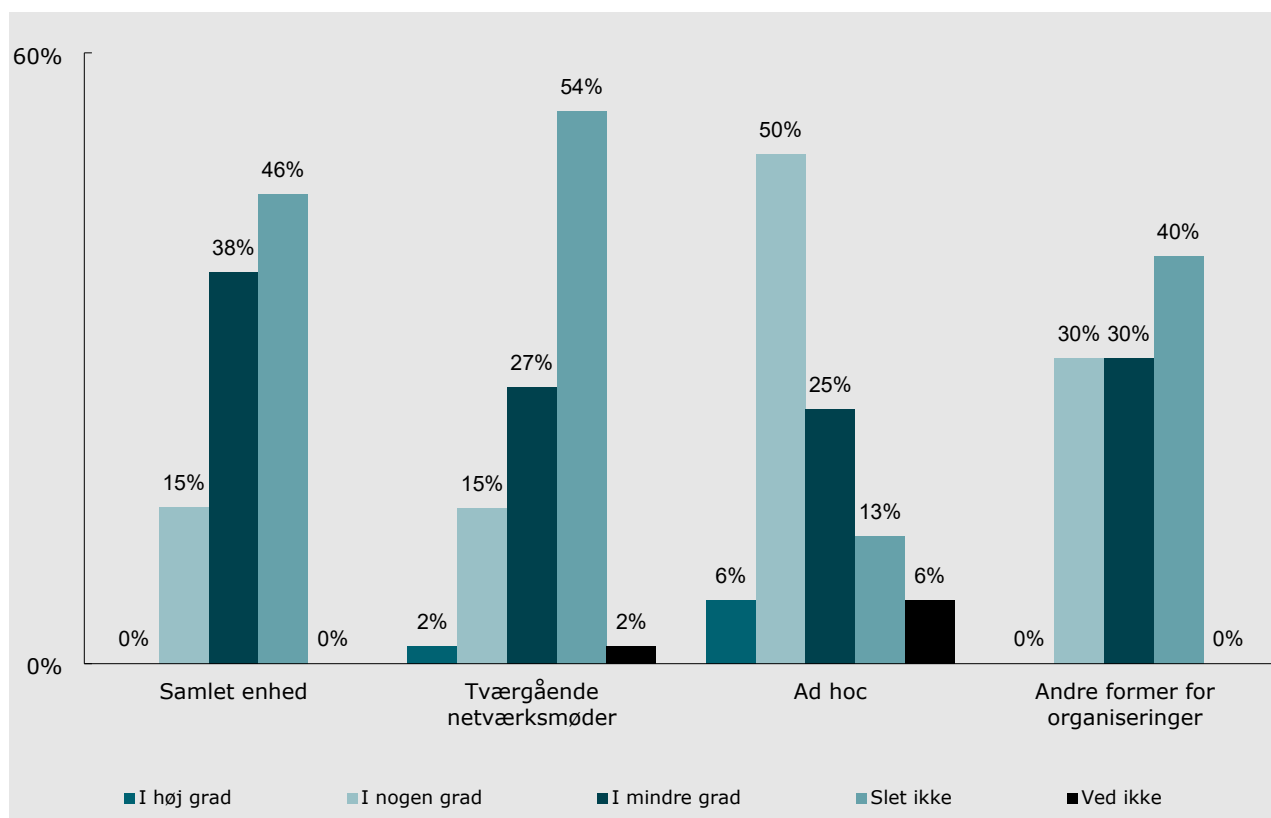
Note: Baseret på besvarelser fra alle landets 98 kommuner.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om § 19 a, 2023.

Sammenhæng mellem organisering og oplevelsen af, at det er svært at få samarbejdspartnere til at deltage

Figur 4.6 nedenfor viser, at det især er kommuner, hvor den ansvarlige sagsbehandler inddrager samarbejdspartnere ad hoc i forberedelsen, som oplever, at det kan være svært at få samarbejdspartnerne til at deltage.

FIGUR 4.6 I HVOR HØJ GRAD ER DET EN BARRIERE FOR AT GÅ I GANG MED AT FORBEREDE OVERGANGEN PÅ DET TIDSPUNKT, HVOR DEN UNGE FYLDER 16 ÅR, AT DET ER SVÆRT AT FÅ ANDRE AFDELINGER/FORVALTNINGER TIL AT DELTAGE? – PROCENT



Denne tekst er kun med i nærværende udgave af rapporten: I kategorien "samlet enhed" svarer 15 % "i nogen grad", 38 % "i mindre grad" og 46 % "slet ikke". I kategorien "tværgående netværksmøder" svarer 2 % "i høj grad", 15 % "i nogen grad", 27 % "i mindre grad", 54 % "slet ikke" og 2 % "ved ikke". I kategorien "ad hoc" svarer 6 % "i høj grad", 50 % "i nogen grad", 25 % "i mindre grad", 13 % "slet ikke" og 6 % "ved ikke". I kategorien "Andre former for organiseringer" svarer 30 % "i nogen grad", 30 % svarer "i mindre grad", og 40 % svarer "slet ikke".

Note: Baseret på besvarelser fra alle landets 98 kommuner.

Kategorierne er defineret som følger: Samlet enhed med sagsbehandlere med kompetencer og viden inden for både børne- og voksenparagraffer. Enheden har til opgave at samarbejde om forberedelsen af den unges overgang til voksenområdet, Tværgående netværksmøder, hvor sagsbehandlere fra børnehandicapområdet, har det primære ansvar. Denne sagsbehandler planlægger overgangen i fællesskab med fagpersoner fra voksenhandicapforvaltningen og fra relevante områder, Ad hoc, hvor ansvarlig sagsbehandler fra børnehandicapområdet inddrager de relevante medarbejdere i øvrige afdelinger/forvaltninger ad hoc og Andre former for organiseringer.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om § 19 a, 2023.

Samlet set oplever 56 procent (hhv. 6 procent og 50 procent) af de kommuner, hvor den ansvarlige sagsbehandler inddrager andre forvaltninger og afdelinger ad hoc, at det i høj eller nogen grad er en barriere for at gå i gang med at forberede overgangen på det tidspunkt, hvor den unge fylder 16 år, at det er svært at få andre afdelinger/forvaltninger til at deltage. Til sammenligning oplever 18 procent (hhv. 2 procent og 16 procent) af de kommuner, der er organiseret ved tværgående netværksmøder, det samme, mens tallet for kommuner med samlet enhed er 15 procent (Fodnote: Hvis vi ser på arbejdet med at forberede overgangen i hele perioden, fra den unge fylder 16 år, til den unge fylder 18 år, er tendensen tilsvarende, at det især er kommuner, hvor samarbejdspartnere bliver inddraget ad hoc, som oplever udfordringer med at få dem til at deltage. Her er der ingen, der *i høj grad* oplever udfordringer, men hvor 25 procent af de kommuner, der inddrager ad hoc, *i nogen grad* oplever udfordringer med deltagelse fra samarbejdspartnere, gælder det samme for 17 procent af de kommuner, der har en samlet enhed, og syv procent af de kommuner, der har tværgående netværksmøder. Fodnote slut).

Organiseringen af arbejdet med overgangen ser dermed ud til at have væsentlig betydning for, hvor let kommunens interne samarbejde om overgangen glider.

Samarbejde på tværs af kommuner kan udfordre

I en af interviewkommunerne fortæller medarbejdere, at samarbejde på tværs af kommuner kan være en udfordring i forbindelse med forberedelsen af overgangen. Det er specifikt, når unge flytter til en anden kommune i perioden op til, at de fylder 18 år, eller når de i forbindelse med, at de fylder 18 år, flytter til et botilbud, der er placeret i en anden kommune. Det kræver koordinering mellem de to kommuner, og hvis den unge flytter umiddelbart inden overgangen til voksenbestemmelserne, kan tilflytningskommunen blive udfordret på tid i forhold til eksempelvis at nå at have forsørgelsesgrundlaget på plads.

OVERBLIK OVER MÅLGRUPPEN

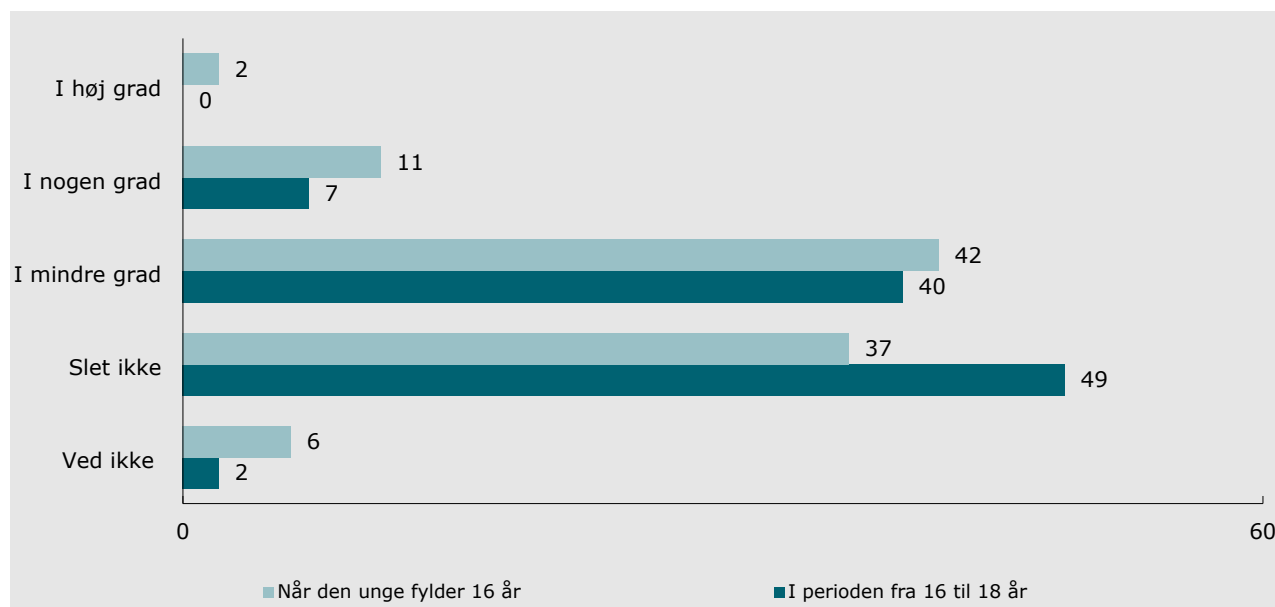
I både spørgeskemaundersøgelsen og i interviewene med kommunerne har vi spurgt, om kommunerne oplever at være usikre på, hvilke unge der er målgruppen for § 19 a.

Få kommuner oplever usikkerhed i forhold til afgrænsning af målgruppen

Få kommuner oplever udfordringer med at afgrænse målgruppen for bestemmelsen. Se figur 4.7 herunder. Resultaterne i figuren er opdelt mellem oplevede udfordringer i forhold til at gå i

gang med at forberede overgangen på det tidspunkt, hvor den unge fylder 16 år, og i hele perioden, fra den unge er fyldt 16, til den unge fylder 18 år.

FIGUR 4.7: I HVOR HØJ GRAD ER USIKKERHED OM, HVEM DER ER I MÅLGUPPEN FOR SERVICELOVENS § 19 A, EN BARRIERE FOR AT FORBEREDE OVERGANGEN? – ANTAL KOMMUNER



Denne tekst er kun med i nærværende udgave af rapporten: I kategorien "Når den unge fylder 16 år" svarer 2 kommuner "i høj grad", 11 "i nogen grad", 42 "i mindre grad", 37 "slet ikke" og 6 "ved ikke". I kategorien "I perioden fra 16 til 18 år" svarer 7 "i nogen grad", 40 svarer "i mindre grad", 49 svarer "slet ikke" og 2 "ved ikke".

Note: Baseret på besvarelser fra alle landets 98 kommuner.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om servicelovens § 19 a, 2023.

Figuren viser, at i alt 13 (hhv. 2 og 11) ud af landets 98 kommuner i nogen eller høj grad oplever, at usikkerhed om, hvem der er i målgruppen for § 19 a, er en barriere for at gå i gang med at forberede overgangen på det tidspunkt, hvor den unge fylder 16 år. Syv kommuner oplever i nogen grad, at usikkerhed om målgruppen er en barriere for forberedelsen i hele perioden, fra den unge fylder 16 år, til den unge fylder 18 år.

Flere af de kommuner, der oplever usikkerhed om afgrænsning af målgruppen, uddyber det i deres besvarelse af spørgeskemaet med, at det kan være svært at vurdere den gruppe af børn, der er udsat grundet sociale forhold i hjemmet, og som også har en diagnose som eksempelvis autisme eller ADHD. Det kan være svært at vurdere, hvornår funktionsnedsættelsen er af så væsentlig karakter, at det hører til handicapområdet. Derudover angiver flere kommuner, at det generelt kan være svært at vurdere, hvornår de børn, der har en psykisk funktionsnedsættelse, er i målgruppen for § 19 a.

En kommune beskriver også, at de socialrådgivere, der primært sidder med socialsager, nogle gange kan overse § 19 a, da de ikke normalt anvender handicaprelateret lovgivning.

Endelig giver en medarbejder i interview udtryk for, at det kan være svært at vurdere de borgere, der er lige på grænsen til at være omfattet af § 19 a:

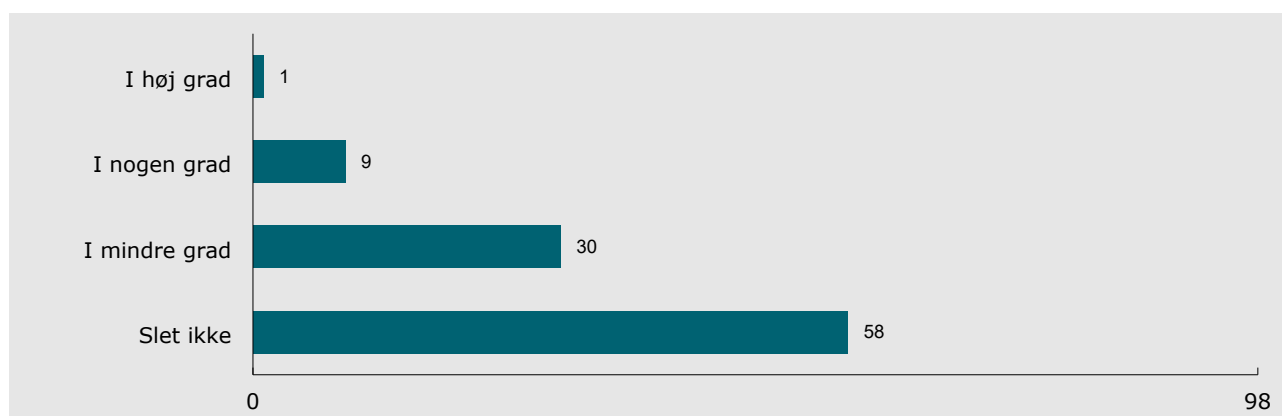
"(...) det er klart, at der er nogle, der ligger lige på grænsen til, om de vil få behov for støtte, når de fylder 18 år. De kan godt selv have en intention om, at det har de bestemt ikke noget behov for, eller også at det har de en masse behov for, og så viser det sig faktisk at være anderledes, når de kommer derhen" (Kommunal medarbejder).

Rådgiveren understreger efterfølgende, at hvis de er i tvivl, om en ung er omfattet af målgruppen, tager de dem altid på et overgangsmøde.

Kommunerne har kendskab til de unge, der er i målgruppen

De fleste kommuner oplever at have kendskab til de unge, der fylder 16 år og er i målgruppen for § 19 a, hvilket må anses som en forudsætning for at have overblik over, hvornår man skal gå i gang med forberedelsen af overgangen. Se tabel 4.8 herunder.

FIGUR 4.8: I HVOR HØJ GRAD ER MANGLENDE KENDSKAB TIL, HVILKE UNGE DER FYLDER 16 ÅR, EN BARRIERE FOR AT GÅ I GANG MED AT FORBEREDE OVERGANGEN? – ANTAL KOMMUNER



Note: Baseret på besvarelser fra alle landets 98 kommuner.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om servicelovens § 19 a, 2023.

Figuren viser, at ni kommuner oplever, at manglende kendskab til, hvilke unge der fylder 16 år, i nogen grad er en barriere for at gå i gang med at forberede overgangen, og at én kommune i høj grad oplever, at det er en barriere. For de kommuner, der angiver at mangle kendskab til, hvilke af de unge i målgruppen der fylder 16 år, handler det blandt andet om, at de ikke får en automatisk reminder i IT-systemet, men selv skal holde overblikket. Som tidligere beskrevet er der 55 kommuner, der ikke får automatiske påmindelser i deres sagssystem, når den unge fylder 16 år.

Medarbejderen fra en af de interviewede kommuner giver udtryk for, at det kunne være en hjælp, hvis IT-systemet gav en påmindelse, når den unge fylder 16 år.

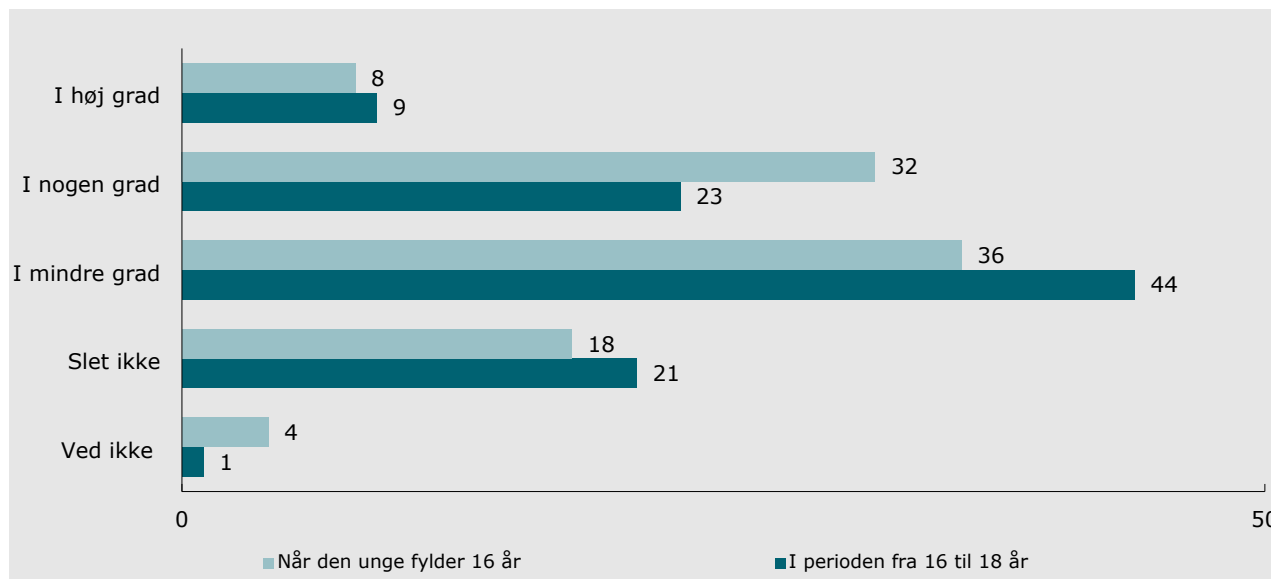
Der er også nogle for hvem det ikke er fraværet af en reminder i IT-systemet, som kan gøre det udfordrende at identificere, hvem i målgruppen der står overfor at fylde 16 år. Hvor det i stedet handler om, at det kan være svært at identificere de unge, der af forskellige årsager ikke har en sag hos myndighed, men eventuelt får støtte andre steder, for eksempel i regi af skolen. Medarbejderen udtaler:

(...) jeg kan være i tvivl, om vi fanger dem alle sammen, fordi der jo også er nogle, som ikke nødvendigvis er set af os [myndighed], som også kan være inde for [målgruppen]. Og dem ved jeg ikke, om vi fanger. (Kommunal medarbejder)

TID

Lidt under halvdelen af landets kommuner oplever, at manglende tid grundet et højt antal sager per medarbejder er en udfordring for at komme i gang med at forberede overgangen. Se figur 4.9 nedenfor.

FIGUR 4.9: I HVOR HØJ GRAD ER MANGLENDE TID GRUNDET ET HØJT ANTAL SAGER PR. RÅDGIVER EN UDFORDRING FOR FORBEREDELSEN AF OVERGANGEN? – ANTAL KOMMUNER



Denne tekst er kun med i nærværende udgave af rapporten: I kategorien "Når den unge fylder 16 år" svarer 8 "i høj grad", 32 "i nogen grad", 36 "i mindre grad", 18 "slet ikke" og 4 "ved ikke". I kategorien "I perioden fra 16 til 18 år" svarer 9 "i høj grad", 23 "i nogen grad", 44 "i mindre grad", 21 "slet ikke" og 1 "ved ikke".

Note: Baseret på besvarelser fra alle landets 98 kommuner.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om servicelovens § 19 a, 2023.

Figuren viser, at i alt 40 kommuner (hhv. 8 og 32) i nogen eller høj grad oplever, at manglende tid grundet et højt antal sager per rådgiver er en udfordring for at gå i gang med at forberede overgangen på det tidspunkt, hvor den unge fylder 16 år. Lidt færre, nærmere bestemt 32 kommuner (hhv. 9 og 23), oplever, at manglende tid er en barriere for at forberede overgangen i hele den toårige periode, fra den unge fylder 16, til den unge fylder 18 år.

Flere kommuner angiver i spørgeskemaundersøgelsen, hvorfor manglende tid grundet et højt antal sager kan være en barriere for at forberede overgangen til voksenlivet. For de fleste handler det om prioritering af arbejdsopgaver. I forhold til at gå i gang med forberedelsen, når den unge fylder 16 år, kan det blive en opgave, der nedprioriteres til fordel for sager, hvor det er nødvendigt, at der gives akut støtte, da der ifølge kommunerne på det tidspunkt stadig er forholdsvis lang tid, til den unge fylder 18 år. Nogle angiver også, at koordinering med andre afdelinger er meget tidskrævende, og derfor kan det være svært at komme i gang med det forberedende arbejde rettidigt.

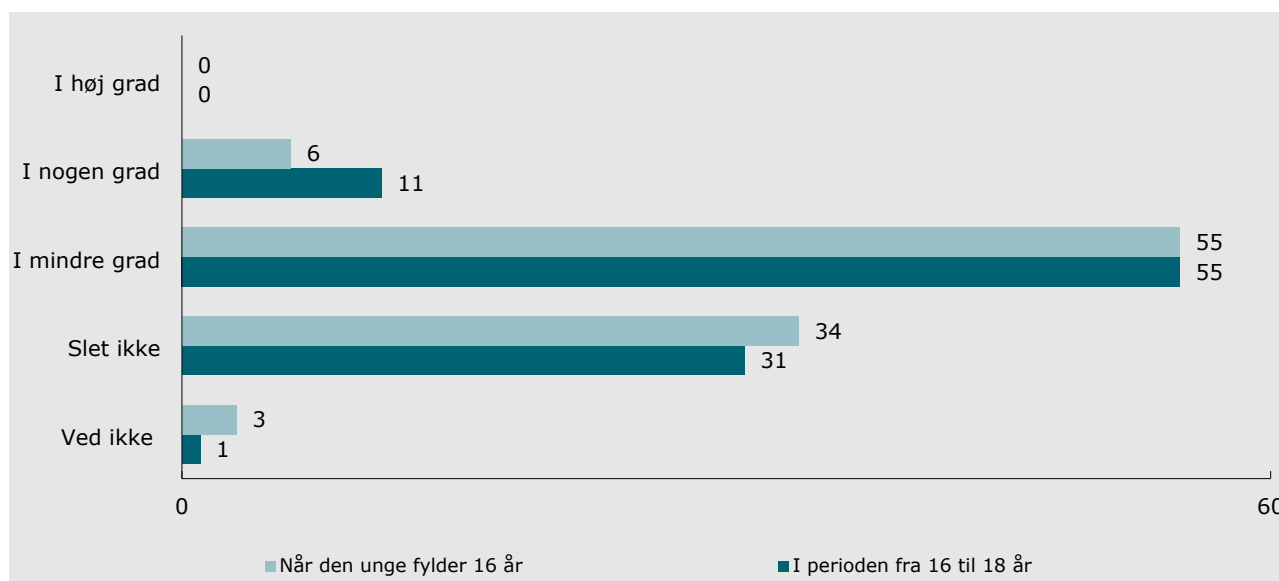
SAMARBEJDE MED UNGE OG FORÆLDRE

Spørgeskemaundersøgelsen og interviewene med kommunerne viser, at kommunerne generelt ikke oplever samarbejdet med forældrene og de unge som en barriere for arbejdet med at forberede overgangen til voksenlivet.

Få kommuner oplever samarbejdet med den unge/forældre som en barriere

Vanskeligt samarbejde med den unge og/eller forældrene opleves ikke som en stor barriere for kommunerne. Se figur 4.10.

FIGUR 4.10: I HVOR HØJ GRAD ER VANSKELIGT SAMARBEJDE MED DEN UNGE OG/ELLER FORÆLDRE EN BARRIERE FOR ARBEJDET MED AT FORBEREDE OVERGANGEN? – ANTAL KOMMUNER



Denne tekst er kun med i nærværende udgave af rapporten: I kategorien "Når den unge fylder 16 år" svarer 6 kommuner "i nogen grad", 55 "i mindre grad", 34 "slet ikke" og 3 "ved ikke". I kategorien "I perioden fra 16 til 18 år" svarer 11 "i nogen grad", 55 "i mindre grad", 31 "slet ikke" og 1 "ved ikke".

Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle landets 98 kommuner.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om § 19 a, 2023.

Figuren viser, at seks ud af de 98 kommuner i nogen grad oplever vanskeligt samarbejde med den unge og/eller forældrene som en barriere for at gå i gang med at forberede overgangen på det tidspunkt, hvor den unge fylder 16 år. 11 kommuner oplever i nogen grad, at et vanskeligt samarbejde med den unge og/eller forældrene er en barriere for arbejdet med at forberede overgangen i hele den toårige periode, fra den unge fylder 16 år, til den unge fylder 18. Det betyder, at langt størstedelen af kommunerne kun i mindre grad eller slet ikke oplever vanskeligt samarbejde med den unge og/eller forældrene som en barriere for arbejdet med at forberede overgangen.

De kommuner, der i spørgeskemaet har angivet, at det i nogen grad kan være en barriere, beskriver hovedsagligt, at det er samarbejdet med forældrene, der potentielt kan være vanskeligt. Det handler blandt andet om, at forældrene kan have nogle krav, som kan være svære at indfri, at de har nogle konkrete forventninger til støtten, og at de kan have svært ved at slippe den unge. Helt konkret kan det handle om, at forældrene ikke mener, at deres barn kan indgå i overgangsarbejdet og derfor ikke ønsker, at den unge eksempelvis medvirker i børnesamtaler. Samme billede tegner sig i interviewene med kommunerne, hvilket de følgende afsnit uddyber (Fodnote: For yderligere indsigt i kommunernes perspektiver på samarbejdet med forældre og unge i forbindelse med overgangen til voksenlivet henviser vi til Ankestyrelsens undersøgelse *Støtte til unge med handicap i overgangen fra barn til voksen* fra 2022. Fodnote slut). Her skal tilføjes, at interviewkommunerne generelt giver udtryk for at have et godt samarbejde med familierne om at forberede den unges overgang til voksenbestemmelserne.

Infoboks: Bemærkning:

Med barnets lov er det blevet skærpet, at den unges egne holdninger, ønsker og perspektiver skal indgå, når kommunen træffer beslutninger og afgørelser efter barnets lov om den unges forhold. Der skal ske løbende inddragelse af den unge, og det kan ske både ved samtaler og gennem anden direkte kontakt ud fra en konkret vurdering af den unges behov og ønsker og forholdene i sagen i øvrigt. Inddragelse i form af samtaler med den unge kræver ikke forældrenes samtykke. Infoboks slut.

Fokus skifter fra dialog med forældrene til dialog med den unge

En medarbejder fra voksenområdet fortæller i interview, at forældrene i nogle tilfælde kan være en barriere for inddragelsen af den unge. Ikke fordi forældrene ønsker at modsætte sig samarbejdet, men fordi forældrene er vant til at være talerør for deres børn:

"(...) de har været vant til at tale deres barns sag, og pludselig er det ikke dem, der er i fokus. Og groft sagt er jeg ikke så interesseret i forældrene, jeg er jo interesseret i den

unge, som er på vej til at blive 18 år, og som jeg skal hjælpe, så jeg har jo meget dialogen direkte med den unge (...) Nogle gange tror jeg faktisk, at det er der, hvor man kan møde den største undren eller modstand. Og det er jo ikke fordi, de ikke vil samarbejde, men de har bare været vant til, at det var dem, der vidste, hvad der var bedst" (Kommunal medarbejder).

Forældre kan opleve behov for at skærme deres børn

Flere af de interviewede medarbejdere fortæller, at de nogle gange oplever, at det kan være en udfordring for inddragelsen af de unge, at forældrene ønsker at skærme deres børn i mødet med kommunen. Forældrene kan være bange for, at deres barn ikke kan holde til eksempelvis at sidde rundt om et bord med 2-3 mennesker, hvortil medarbejderen påpeger muligheden for at holde møderne på andre måder end ved at sidde en forsamling rundt om et bord.

En kommunal medarbejder giver desuden udtryk for en oplevelse af, at modstand mod inddragelsen af den unge, som de oplever fra nogle forældre, handler om, at forældrene har forsøgt at skærme barnet fra at vide, at det har en funktionsnedsættelse. Her kan forældrenes bekymring være, at det bliver tydeligt for den unge, at den unge er anderledes:

"Vi har jo mange, hvor børnene måske aldrig har deltaget i møder, og hvor forældrene gør meget ud af, at de næsten ikke engang skal vide, at de har en funktionsnedsættelse, og så kommer man op og skal lige pludselig deltage, og det er der meget modstand på (...) det er svært for mig at overbevise forældrene om, at det faktisk er en rigtig god idé, at den unge er inddraget, og at den unge er med." (Kommunal medarbejder)

Interviewkommunerne fortæller, at de er opmærksomme på at tilpasse inddragelsen til den enkelte unges behov, og at det er noget, de gør i samarbejde med forældrene:

"Vi kan godt være udfordret på, hvilket funktionsniveau den unge har, men der synes jeg ofte, at vi har en samtale med forældrene inden om, hvordan vi kan inddrage det her barn på den bedst mulige måde. Er det bedst, at vi tager ud til familien og har mødet, hvor barnet er i sin trygge base, eller er det for meget, er det bedre, at vi så holder det på skolen eller på rådhuset, så det også er en del af de tanker, og skal barnet eller den unge deltage i hele mødet, eller vil vi gerne bare sige hej og se den unge, inden vi så kan tage en snak uden den unge, hvis det er det, der er nødvendigt i den sag." (Kommunal medarbejder)

Svært for nogle forældre at give slip

Flere interviewkommuner fortæller, at det kan være svært for nogle forældre at give slip på deres barn, når det fylder 18 år og overgår til voksenbestemmelserne. Det bliver derfor en opgave for rådgiveren at hjælpe forældrene til at forberede sig på at være mindre involverede, end de har været vant til:

"Det der med at forældrene skal tage to skridt tilbage, og den unge skal træde to skridt frem, (...) Der kan være nogle (...) der har rigtig svært ved at give slip på deres unge, og det har de jo en grund til. Det er vi helt med på, at de har, men det kan være rigtig svært faktisk. At skulle få dem til at give lidt slip og vise, at deres unge mennesker også godt kan nogle ting. De har pakket dem lidt ind, fordi det har været svært, og der har været nogle rigtig store udfordringer, og der har været meget mistrivsel eller selvskade, så man pakker

selvfølgelig sit barn ind. Men det er også at facilitere den løsrivelse på en eller anden måde, fordi den sker ikke helt naturligt.” (Kommunal medarbejder)

En anden interviewkommune fortæller, at det kan være svært for forældrene at give slip, hvis det er dem, der har været vant til at passe og pleje deres barn. Kommunen påpeger i den forbindelse, at de forsøger at overbevise forældrene om, at det kan være godt for deres barn, at man tidligere begynder at arbejde med, at nogle andre end forældrene hjælper med plejen, så familien er vant til det, når den unge overgår til voksenbestemmelserne.

En medarbejder fra en anden kommune mener, at en del af forældrenes utryghed ved udsigten til at være mindre involverede vil kunne afhjælpes, hvis voksenrådgiveren bliver koblet på sagen så tidligt som muligt:

”Min oplevelse af forældrene er, at de først tør at give slip, når de ved, at den rådgiver, de giver slip til, kan og vil fortsætte og gør det godt for den unge. Kan man [voksenområdet] nu komme ind lidt før, så tror jeg også, at de har nemmere ved at give slip (...).” (Kommunal medarbejder)

Svært at forholde sig til, hvad der skal ske i fremtiden

I forhold til inddragelse af den unges ønsker kan det ifølge flere kommuner være svært for både den unge og forældrene at forholde sig til, hvad der skal ske to år ud i fremtiden. Der kan ske mange forandringer med den unge i den toårige periode, fra den unge fylder 16, til den unge fylder 18 år, og det kan gøre det svært for den unge og forældrene at forholde sig til fremtiden. Nogle unge har meget klare ønsker, tanker og forhåbninger, mens andre er meget i tvivl.

En kommunal medarbejder peger på, at det kan være særligt udfordrende i de tilfælde, hvor den unge har det så svært, at der ikke er overskud til at tale om, hvad der eksempelvis skal ske i forhold til bolig og forsørgelse efter det 18. år. Det kan være unge med svære psykiatriske problemer:

”(...) jeg kan sagtens se det og forstå den lovgivningsmæssige ramme om, at det skal vi være optagede af, men nogle gange kan forældre eller den unge være så langt væk - og egentlig især den unge - at det kan være svært også at skulle have denne her opmærksomhed.” (Kommunal medarbejder)

Samme medarbejder fortæller, at i sådanne situationer sørger de for at have fokus på retorikken og forsøger at holde forberedelsen til overgangen så begrænset som muligt.

En interesseorganisation peger på, at det vil være fordelagtigt, hvis nogle af medarbejderne i kommunerne får redskaber og kompetencer til at have samtaler med de unge om, hvad de har af muligheder i fremtiden. Organisationen fortæller, at der kan være udfordringer med, at de unge bliver spurgt til, hvad de drømmer om for fremtiden, uden at det bliver italesat tydeligt, hvad der er realistisk. Det kan skabe falske forhåbninger hos de unge om, hvad de har af muligheder i deres overgang til voksenlivet.

Interesseorganisation oplever mangel på inddragelse af de unge og deres forældre

I interview med interesseorganisationer giver en repræsentant udtryk for, at der er nogle kommuner, som er rigtig gode til at inddrage de unge og deres forældre i arbejdet med at

forberede overgangen, men at de som interesseorganisation også oplever, at der er kommuner, der ikke får inddraget familierne tilstrækkeligt, og som glemmer at spørge, hvad de unge selv har af ønsker:

"Inddragelse kan være, at du får et brev, og så kan du ellers blive partshørt. Det kan man også kalde inddragelse. Det vil der være nogle der siger, at det har vi da gjort. Har du nogen indvendinger, ellers så er det det, vi går med" (repræsentant interesseorganisation)

I citatet giver repræsentanten udtryk for, at nogle kommuner alene inddrager skriftligt gennem partshøring. Det stemmer overens med resultaterne af spørgeskemaundersøgelsen, hvor nogle af de kommuner, som ikke inviterer den unge og/eller forældrene til overgangsmøde, angiver, at de inddrager den unge og forældrene skriftligt forud for et internt overdragelsesmøde. Det har vi også beskrevet i kapitlet om kommunernes arbejdsgange og procedurer.

LOVGIVNINGSMÆSSIGE BARRIERER

Det er en kendt udfordring for de familier, der er berørt af en ungs funktionsnedsættelse, at der er forskel på mulighederne for støtte efter børne- og voksenbestemmelserne. Det beskriver kommunerne både i interview og spørgeskemabesvarelser. Da fokus i nærværende undersøgelse er på selve arbejdet med at forberede overgangen, kommer vi ikke nærmere ind på disse problematikker i denne rapport, men henviser til Ankestyrelsens undersøgelse *Støtte til unge med handicap i overgangen fra barn til voksen* fra 2022, hvor udfordringerne er beskrevet. I det følgende beskriver vi, hvilke lovgivningsmæssige barrierer kommunerne oplever for selve arbejdet med at forberede overgangen til voksenlivet.

Flere kommuner oplever det problematisk ikke at kunne træffe afgørelse, inden den unge fylder 18 år

Nogle kommuner problematiserer i spørgeskemaet, at der ikke kan træffes afgørelse efter voksenbestemmelserne forud for, at den unge fylder 18 år. Det ville, ifølge kommunerne, gøre det lettere for den unge og forældrene, der har behov for forudsigelighed i forhold til, hvilken støtte de kan forvente, når den unge fylder 18 år.

Infoboks: KLAGE OVER KOMMUNENS AFGØRELSE

Der kan først træffes afgørelse efter voksenbestemmelserne, når den unge er fyldt 18 år. Først herefter kan den unge klage over afgørelsen. Infoboks slut.

Som eksempel på, hvornår det er problematisk, fremhæver en kommune sager, hvor den unge og forældrene ikke er enige med kommunen i, hvilken støtte den unge skal tilbydes, når den unge overgår til voksenbestemmelserne. I de tilfælde skaber det ifølge kommunen stor frustration og usikkerhed hos den unge og forældrene, at der ikke kan træffes afgørelse, før den unge fylder 18 år, fordi den unge først herefter kan påklage afgørelsen.

Infoboks: Bemærkning:

Der er alene hjemmel i servicelovens § 19 a til at undersøge den unges behov for hjælp efter det fyldte 18. år. Kommunen vil kunne oplyse både forældrene og den unge om, hvilken hjælp kommunen vil bevilge ved det 18. år. Der er også mulighed for at partshøre over den

kommende afgørelse overfor forældrene. Det vil sige, at kommunen kan forberede den fremtidige afgørelse. Kommunen kan først sende afgørelsen ved det fyldte 18. år og skal også sørge for, at den unge på dette tidspunkt får den nødvendige hjælp. Hvis kommunen under forberedelsen finder, at den unge har behov for ydelser ved det fyldte 18. år, og den unge eller pårørende ikke er enige i, at bevillingen er tilstrækkelig, kan der klages over afgørelsen, når den unge er fyldt 18 år. Selvom klagesagen er sendt til Ankestyrelsen, er kommunen forpligtet til at levere den bevilgede hjælp, mens sagen bliver behandlet. Infoboks slut.

En kommune problematiserer også, at forældre, der har modtaget fuld dækning af tabt arbejdsfortjeneste på grund af den unges funktionsnedsættelse, i en vis periode kan stå uden en indtægt, når den unge fylder 18 år. Uvished om hvilken hjælp, den unge vil få efter det fyldte 18. år, kan påvirke forældrenes situation, dvs. om de som forældre kan blive ansat til at passe den unge efter det fyldte 18. år efter servicelovens §§ 94 eller 95, stk. 3, eller om forældrene skal påtage sig andet arbejde eller søge om kontanthjælp.

Infoboks: Bemærkning:

Kommunen skal som led i sin omsorgsforpligtigelse sikre sig, at den unge har et forsørgelsesgrundlag ved det 18. år. Kommunen kan forberede en afgørelse herom, så der kan træffes afgørelse på det tidspunkt, den unge fylder 18 år. Afgørelsen kan først påklages, når den unge er fyldt 18 år. Kommunen skal være opmærksom på, om der er grundlag for at beskikke en værgemål til den unge.

Vi skal bemærke, at forældrenes mulighed for at få et forsørgelsesgrundlag, når deres barn fylder 18 år, ikke er et forhold, der skal tages højde for ved vurderingen af den unges hjælp efter det fyldte 18. år. Infoboks slut.

Værgemål

En særlig problematik i relation til reglerne om, hvor tidligt man kan søge støtte, handler om værgemål. Man kan tidligst søge værgemål tre måneder før, den unge fylder 18 år. En kommune problematiserer, at sagsbehandlingstiden på ansøgning om værgemål er fire til seks måneder, hvorfor et værgemål ifølge kommunen i praksis aldrig er trådt i kraft den dag, den unge fylder 18 år. Det oplever kommunen som problematisk, når der er behov for at flytte den unge uden samtykke, fordi den unge ikke er i stand til at give samtykke.

Manglende fleksibilitet i reglerne for botilbud

Flere af kommunerne problematiserer i interview og i spørgeskemabesvarelserne, at ufleksible regler på botilbudsområdet er en udfordring i arbejdet med den gode overgang. Det handler eksempelvis om fleksibilitet i forhold til at blive på et botilbud efter børnebestemmelserne, indtil der er en ledig plads på det relevante botilbud efter voksenbestemmelserne. Det handler også om, at der mangler fleksibilitet i forhold til at kunne få tildelt en plads på et botilbud, når pladsen er ledig, selvom den unge endnu ikke er fyldt 18 år. Kommunerne oplever, at de ufleksible regler gør det udfordrende at lave gode planer for de unge, og at det generelt er frustrerende ikke at kunne melde en plan ud til familierne i god tid.

Infoboks: Bemærkning:

Reglerne om optagelse i botilbud tilsiger, at en borger ikke kan flytte ind i et botilbud efter voksenbestemmelserne, før borgeren er fyldt 18 år. På samme måde er det heller ikke i overensstemmelse med loven at lade en ung, der er fyldt 18 år, blive boende på et tilbud efter børnebestemmelserne. Der er dog regler i §§ 76 eller 76 a (nu §§ 114 eller 120 i barnets lov om ungestøtte), som giver unge mulighed for, når betingelserne er opfyldt, at få opretholdt et døgnophold på et anbringelsessted efter borgeren er fyldt 18 år. Kommunen skal inden den unge fylder 18 år træffe afgørelser om ungestøtte i form af opretholdt døgnophold efter det 18. år, jf. § 68, stk. 11 (§ 111, stk. 1 i barnets lov).

Derudover kan kommunen rette henvendelse til Socialtilsynene for at anmode om dispensation fra reglerne, så den unge kan flytte ind i et botilbud, før det fyldte 18. år. Dette kan dog ikke lade sig gøre, hvis kommunerne skal iagttage reglerne om flytning uden samtykke. Infoboks slut.

Mere konkret giver en leder udtryk for, at det er problematisk, at der ikke er større fleksibilitet i forhold til at lade den unge blive boende på sit botilbud i en længere periode på for eksempel et halvt år, indtil der er en ledig plads på det botilbud efter §§ 107 eller 108, som kommunen har fundet til den unge:

"Det der med at jamen, hvis vi for eksempel har en ung anbragt på et opholdssted, som er godkendt efter børnereglerne. Så finder voksenområdet et botilbud som den unge skal på, når han bliver 18. Men der er så først plads, når han bliver 18 et halvt år. Måske ville man kunne få en dispensation, hvis det var en måned eller to, men det tror jeg ikke, hvis det var et halvt år. Og der synes jeg, det var nemmere, hvis der simpelthen var indbygget noget i systemet, hvor man kunne være lidt fleksibel." (Kommunal leder)

Lederen peger også på, at der mangler fleksibilitet i forhold til at lade den unge flytte på botilbud efter voksenbestemmelserne, inden den unge er fyldt 18 år, hvis der eksempelvis viser sig at være en plads på det rette botilbud tre måneder inden, den unge fylder 18 år.

Som andet eksempel fremhæver lederen sager, hvor kommunen vurderer, at forældrene til hjemmeboende unge har behov for aflastning det sidste år op til, at den unge fylder 18 år. Her er kommunen nødt til at finde et aflastningstilbud godkendt efter børnereglerne. Ifølge lederen kunne det være hensigtsmæssigt, at man i stedet kunne lade det botilbud, som det alligevel er planen, at den unge skal flytte ind på, når den unge fylder 18 år, fungere som aflastningstilbud i den pågældende periode. Ræsonnementet er, at den unge kunne blive bekendt med stedet og personalet inden den egentlige flytning.

Lederen konkluderer:

"Der synes jeg, at der er nogle af de der godkendelsesregler, der spærrer for, at vi kunne lave nogle vildt gode løsninger, som var skræddersyet den enkelte unge." (Kommunal leder)

Manglende fleksibilitet i forhold til målgruppe

I en interviewkommune giver en leder udtryk for, at det er uhensigtsmæssigt, at målgruppen for § 19 a er så bred, at den også omfatter unge, som alene har brug for meget afgrænset støtte på grund af en indgribende kronisk eller langvarig lidelse, men som ellers klarer sig

selvstændigt. Som eksempel fremhæver lederen unge, der alene har brug for støtte til køb af medicin:

"En udfordring i forhold til paragraf 19 a er, at (...) den omhandler alle, der får ydelser på grund af deres funktionsnedsættelse eller langvarige eller kroniske lidelse. Det er jo også unge, der går på gymnasiet og i princippet det, de har, det er diabetes. På den måde er der jo ikke ret meget kontakt med os, for det handler jo om, at de får insulin, og nogle har merudgifter på grund af det. De skal også ind over paragraf 19 a." (Kommunal leder)

Infoboks: Bemærkning:

Det fremgår af servicelovens § 19 a, at forberedelsen ikke skal være mere omfattende, end formålet i det enkelte tilfælde tilsiger. Infoboks slut.

Kapitel 5: Lovændringens betydning

Dette kapitel handler om, hvordan kommuner og interesseorganisationer oplever betydningen af, at servicelovens § 19 a er trådt i kraft. Det vil sige, om de oplever, at bestemmelsen har haft en betydning for, om kommunerne kommer tidligere i gang med at forberede overgangen til voksenlivet for unge i målgruppen, og om der sker en bedre forberedelse af overgangen.

I kapitlet indgår viden fra spørgeskemaundersøgelsen og interviewene med kommuner og interesseorganisationer.

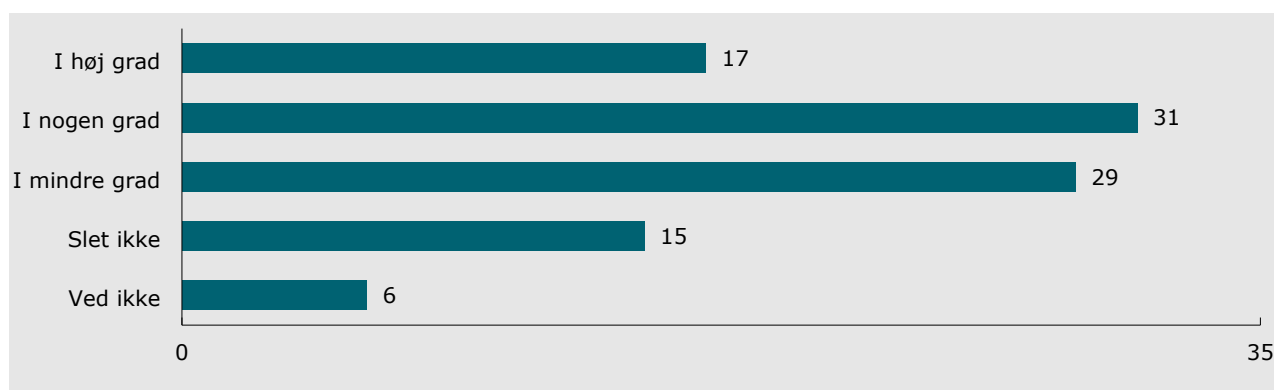
INFOBOKS: HOVEDPUNKTER I KAPITEL 1 – LOVÆNDRINGENS BETYDNING

- Halvdelen af kommunerne oplever, at § 19 a har haft en betydning for, om de kommer i gang med at forberede overgangen til voksenlivet på det tidspunkt, hvor den unge fylder 16 år.
- Nogle af interviewkommunerne oplever, at § 19 a har betydet, at der er kommet mere systematik i forberedelsen af overgangen, grundet de retningslinjer, de skal følge.
- Nogle af interviewkommunerne oplever, at § 19 a har medført et bedre samarbejde med familierne, hvor familierne er bedre orienteret om, hvad der skal ske i forbindelse med overgangen til voksenlivet
- 38 kommuner oplever, at § 19 a har betydning for, at der ikke sker et slip i støtten, når de uge fylder 18 år.
- Interesseorganisationer har varierende oplevelser af betydningen af § 19 a. Nogle repræsentanter har ikke en oplevelse af, at der sker en tidligere og grundigere forberedelse af overgangen, mens andre har en oplevelse af, at nogle, men ikke alle, kommuner har fået større fokus på at forberede overgangen. Infoboks slut.

HALVDELEN AF KOMMUNERNE OPLEVER, AT § 19 A HAR HAFT EN BETYDNING

I figur 5.1 nedenfor ser vi kommunernes svar på, om de oplever, at § 19 a har haft betydning for, om de kommer i gang med det forberedende arbejde, når den unge fylder 16 år.

FIGUR 5.1: OPLEVER I, AT DEN NYE BESTEMMELSE HAR BETYDNING FOR, OM I KOMMER I GANG MED DET FORBEREDENDE ARBEJDE, NÅR DEN UNGE FYLDER 16 ÅR – ANTAL KOMMUNER



Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle landets 98 kommuner.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om servicelovens § 19 a, 2023.

I alt 48 kommuner (hhv. 17 og 31) angiver, at de i høj eller nogen grad oplever, at den nye bestemmelse har en betydning for, om deres kommune kommer i gang med det forberedende arbejde på det tidspunkt, hvor den unge fylder 16 år.

I en interviewkommune fortæller en leder, at § 19 a har haft den betydning, at de holder overgangsmøder, når den unge fylder 16 år, i stedet for når den unge fylder 17 eller 17 et halvt år, som det ifølge lederen var tilfældet i kommunen, før § 19 a blev vedtaget. Lederen fortæller, at den tidligere igangsættelse af forberedelsen særligt har betydning i de komplekse sager. Sagerne kan grundet deres kompleksitet kræve længere sagsbehandlingstid, og derfor har det været vigtigt for dem, at de nu kommer hurtigere i gang med at forberede overgangen.

Mere systematik og styrket tværfagligt samarbejde

Nogle af interviewkommunerne fortæller, at § 19 a har betydet, at der er kommet mere systematik i forberedelsen af overgangen. De oplever, at forberedelsen tidligere var mere personafhængig, og at det tværgående samarbejde var mere afhængigt af de enkelte medarbejders relation til hinanden. Den sårbarhed undgår de nu, hvor der er retningslinjer, de skal følge.

Det betyder også, at der kommer flere forskellige perspektiver på den unges sag, og at de som sagsbehandlere ikke på samme måde som før arbejder alene om sagen. I sidste ende betyder den øgede systematik og det styrkede tværgående samarbejde ifølge kommunerne, at der bliver lavet bedre planer for de unges overgang.

Bedre samarbejde med familierne og mere inddragelse af de unge

En interviewkommune fortæller, at § 19 a har haft betydning for voksenområdet måde at inddrage familierne på. Inden bestemmelsen kunne voksenområdet få sagen to måneder før, den unge blev 18 år. At voksenområdet nu er inddraget i processen tidligere i forløbet betyder, at de kan lave bedre sagsarbejde ved at have bedre mulighed for at sætte ind de rigtige steder og inddrage familien:

"For eksempel dem jeg får overdraget, når de er 16, når de så er 17, så skriver jeg til forældrene, har I brug for, at vi lige holder et møde, eller jeg spørger rundt omkring, hvad de har gang i nu og sådan noget, så det har i hvert fald givet voksenområdet en bedre mulighed for at planlægge og være forberedt på, at nu er der den her ung, der kommer" (Kommunal medarbejder)

Et par af interviewkommunerne fortæller, at de oplever, at § 19 a har betydet, at familierne føler sig bedre orienteret og mere rolige i forhold til, hvad der skal ske. Kommunen kan tidligt i processen forsikre forældrene om, at der er en plan for deres barn, og at der er nogle, der tidsnok påtager sig ansvaret for at forberede overgangen til voksenlivet.

En af kommunerne pointerer dog i den sammenhæng, at dét at indføre en lovændring ikke i sig selv løser alle udfordringer, der kan ligge i at forberede overgangen. De oplever at mangle redskaber til, hvordan de skal tale med den unge om de forskellige emner, de skal omkring i forbindelse med forberedelsen.

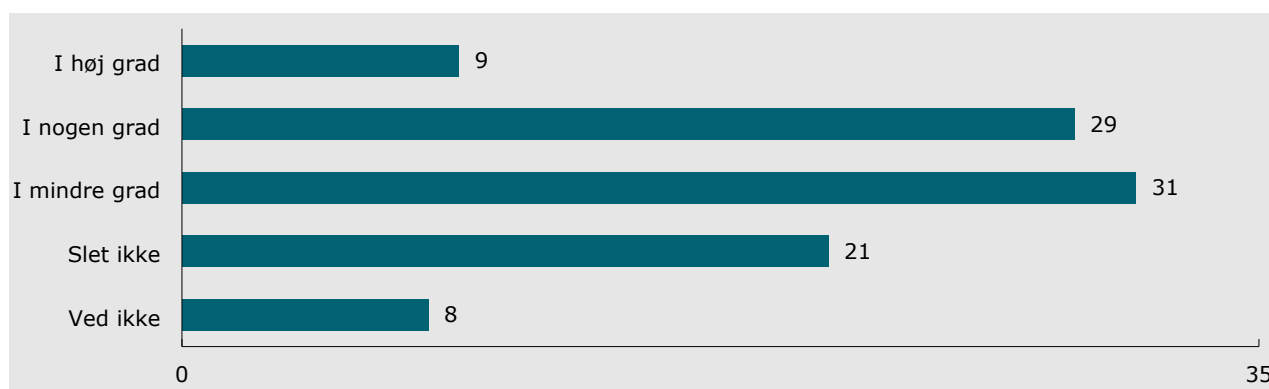
En interviewkommune oplever, at bestemmelsen har medført, at den unge bliver mere, bedre og tidligere inddraget i forberedelsen af overgangen:

"Den er med til at gøre, at den unge bliver inddraget og set og hørt, hvor der før måske mere var en tendens til, at man først holdt mødet, når den unge blev 17 år, og det var jo ikke altid, at den unge var med der." (Kommunal medarbejder)

Nogle kommuner oplever, at flere unge får den nødvendige hjælp, når de fylder 18 år

I § 19 a, stk. 3, står der, at forberedelsen af overgangen, jf. stk. 1 og 2, skal være afsluttet, så kommunen kan træffe afgørelse om den fremtidige hjælp og støtte, og at dette kan iværksættes, umiddelbart efter at den unge er fyldt 18 år. Forberedelsen handler derfor også om, at den unges behov for støtte og øvrige ønsker til sine livsomstændigheder er klarlagt og planlagt forud for det 18. år, så man undgår slip i støtten. I nedenstående figur 5.2 angiver kommunerne, om de oplever, at den nye bestemmelse har en betydning for, om de unge får den hjælp, de har brug for, når de fylder 18 år.

FIGUR 5.2: OPLEVER I, AT DEN NYE BESTEMMELSE HAR EN BETYDNING FOR, OM DE UNGE FÅR DEN HJÆLP, SOM DE HAR BEHOV FOR, NÅR DE FYLDER 18 ÅR – ANTAL KOMMUNER



Note: Figuren er baseret på besvarelser fra alle landets 98 kommuner.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om servicelovens § 19 a, 2023.

I alt 38 kommuner (hhv. 9 og 29) angiver, at den nye bestemmelse i høj grad eller i nogen grad har en betydning for, at de unge får den hjælp, de har behov for, når de bliver 18 år.

En medarbejder, der sidder i et kommunalt jobcenter, fortæller, at vedkommende efter indførelsen af § 19 a oplever færre unge, som henvender sig for at søge forsørgelseshjælp, efter de er fyldt 18 år, og som de ikke i forvejen har et kendskab til i jobcentret:

"Jeg synes, at jeg med den her arbejdsproces har oplevet færre, der har stået, når de er blevet 18 år og har sagt, 'jeg vil gerne søge om uddannelseshjælp'. 'Okay, men hvem er du? Okay, du har så været i børneregion altid'. Det synes jeg ikke, vi oplever på samme måde. Selvfølgelig kan der være en, der er kommet fra en anden kommune, hvor vi ikke har vidst det, eller en enkelt smutter, men det er slet ikke i samme kaliber som førhen, hvor det i værste tilfælde godt kunne være sådan: 'hovsa, nå du står der'" (Kommunal medarbejder)

En anden interviewkommune fortæller, at § 19 a har været med til at skabe en struktur for, hvornår og hvordan de skal afholde overgangsmøder. Før § 19 a havde de en mere ad-hoc tilgang og ikke et formelt system for forberedelsen af overgangen. Det medførte, at det nogle gange glippede med at få holdt overgangsmødet, før den unge blev 18 år. Kommunen oplever, at der er færre sager, der glipper, fordi afdelingerne nu bliver orienteret, når de skal sætte sager på overgangsmøder, og at der er afsat tid i deres kalendere.

Varierende opfattelser blandt interesseorganisationer

De interesseorganisationer, vi har interviewet, har varierende opfattelser af betydningen af § 19 a. Repræsentanterne fra en af interesseorganisationerne har ikke indtryk af, at kommunerne kommer hurtigere i gang med forberedelsen, end de gjorde før § 19 a. De mener, at det er et spørgsmål om ressourcer, hvor arbejdet med at forberede overgangen bliver nedprioriteret til fordel for andre opgaver.

En repræsentant fra en anden interesseorganisation mener, at nogle kommuner grundet ressourcemæssige udfordringer omgår bestemmelsen i den forstand, at de bevidst holder forberedelsen på et minimum.

Interesseorganisationen fortæller i samme omgang, at § 19 a i andre kommuner har haft betydning i forhold til, at der er kommet mere fokus på forberedelsen af overgangen, hvor kommunerne er blevet bedre til at huske, at de skal forberede overgangen, at de får lagt planer for de unge og har udformet drejebøger for forberedelsen af overgangen. Interesseorganisationen mener dog stadig, at der er udfordringer med kvaliteten af forberedelsen, og at kommunerne mangler vejledning i, hvad forberedelsen af overgangen skal indebære, så der ikke er lige så meget plads til fortolkning.

Interesseorganisationen fortæller desuden, at de efter § 19 a stadig får ligeså mange henvendelser fra forældre, som handler om problematiske overgange, men mener, at det er for tidligt at konkludere, at det er fordi, § 19 a ikke har haft en positiv effekt.

Bilag 1: Metode

I dette kapitel beskriver vi de metoder, vi har anvendt i undersøgelsen. Undersøgelsen er baseret på:

- Spørgeskemaundersøgelse blandt alle landets kommuner
- Ti interview med henholdsvis ledere og medarbejdere i fire udvalgte kommuner
- Gruppeinterview med tre udvalgte interesseorganisationer.

SPØRGESKEMA TIL LANDETS KOMMUNER

Vi har gennemført en spørgeskemaundersøgelse blandt alle landets 98 kommuner. Alle kommuner har besvaret spørgeskemaet (Fodnote: Frederikshavn og Læsø kommune angav indledningsvist, at de har forpligtende samarbejde for området. De udarbejdede dog to forskellige besvarelser, og efter aftale med kommunerne bliver de i dette tilfælde registreret som forskellige kommuner, da der er en del af afdelingen i Frederikshavn, der specifikt håndterer § 19 a i Læsø Kommune. Fodnote slut), hvorfor vi har en besvarelse på 100 procent.

Formål med spørgeskema

Spørgeskemaundersøgelsen har til formål at afdække, hvordan kommunerne arbejder med at forberede overgangen til voksenlivet. Vi har her særligt fokus på kommunernes organisering af området, det tværgående samarbejde samt procedurer og arbejdsgangsbeskrivelser. Spørgeskemaundersøgelsen har også til formål at afdække, hvilke barrierer kommunerne oplever i arbejdet med at forberede overgangen til voksenlivet, og hvilken betydning de oplever, at § 19 a har haft.

Desk research og indledende interview

For at kvalificere spørgeskemaet har vi foretaget desk research, korte telefoninterview med to udvalgte kommuner og interview og sparring med udvalgte medarbejdere i Social- og Boligstyrelsen. De kommuner, vi har interviewet i forbindelse med det forberedende arbejde, organiserer arbejdet med § 19 a forskelligt og har dermed kunnet bruges til at kvalificere spørgsmål og svarkategorier i spørgeskemaet. Interviewene indgår alene som kvalificering af spørgeskemaet og bliver ikke afrapporteret.

Vejledning til besvarelse af spørgeskema

Da spørgeskemaet indeholder spørgsmål om kommunernes praksis på tværs af områder/lovgivninger, kan besvarelsen kræve inddragelse af flere forskellige medarbejdere. Derfor har vi anbefalet kommunerne at have en tovholder, der har kunnet koordinere besvarelsene.

Pilottest af spørgeskema

Spørgeskemaet er blevet pilottestet af de to udvalgte kommuner, som vi indledningsvist har interviewet. I forbindelse med testen har vi bedt kommunerne forholde sig til, om spørgsmålene var formuleret klart, om der var de rette svarkategorier, og om det tekniske fungerede. Desuden har vi spurgt ind til, hvordan de har koordineret besvarelsen. På baggrund af deres tilbagemeldinger har vi tilrettet spørgeskemaet og vejledningen.

Distribution og rykkerprocedure

Vi har sendt spørgeskemaet til kommunernes hovedmail målrettet den leder, der er ansvarlig for den forvaltning, hvor børnehandicap er placeret. Spørgeskemaet er sendt til kommunerne ultimo maj 2023, og kommunerne har haft 2,5 uger til at besvare.

Vi har efterfølgende sendt to skriftlige rykkere til de kommuner, som endnu ikke havde besvaret. I forbindelse med vores rykkerprocedure har vi ringet til de kommuner, der endnu ikke havde besvaret spørgeskemaet, og tilbudt hjælp og vejledning til besvarelse af spørgeskemaet. Det har medført, at alle kommuner har besvaret.

Validering af spørgeskema

Efter endt dataindsamling har vi valideret besvarelsenerne. Vi har forholdt os til, om der var mangelfulde besvarelser, og om nogle kommuner havde angivet svar, der gensidigt udelukkede hinanden. Derudover har vi valideret de besvarelser, hvor der ikke er forhåndsdefinerede svarkategorier. I de tilfælde, hvor en besvarelse var mangelfuld eller tilsyneladende fejlagtig, har vi kontaktet den gældende kommune og rettet til, hvor der var grundlag for det.

Behandling af data

Vi har gennemført spørgeskemaundersøgelsen i surveyprogrammet SuveyXact og efterfølgende valideret og analyseret data i Excel.

INTERVIEW MED INTERESSEORGANISATIONER

Vi har foretaget to interview med interesseorganisationer i juni 2023. Interviewene foregik i Handicaporganisationernes Hus og varede to timer.

Danske Handicaporganisationer udpegede seks organisationer, der var relevante at kontakte i forbindelse med undersøgelsen.

Tre organisationer havde ikke mulighed for at deltage.

Følgende interesseorganisationer indgik i de to interviews:

- SUMH (Sammenslutningen af unge med handicap)
- Dansk Handicapforbund
- Landsforeningen LEV

Interviewenes formål og indhold

Interviewene med interesseorganisationer har til formål at bidrage med perspektiver fra organisationer, der varetager de unge og deres familiers interesser, og som har overblik over brugernes oplevelser på tværs. Mere konkret var formålet at få interesseorganisationernes perspektiver på betydningen af § 19 a. Vi har også spurgt interesseorganisationerne, hvad de mener karakteriserer en god forberedelse af overgangen fra kommunens side, og hvilke udfordringer de typisk oplever, at der er i kommunernes arbejde med at forberede overgangen.

Interviewene er foretaget med udgangspunkt i en semistruktureret interviewguide, der indeholder en række spørgsmål, der skal besvares, men med en åbenhed for, at rækkefølgen kan ændre sig og nye spørgsmål dukke op undervejs.

Behandling af interview

Interviewene blev med deltagernes samtykke, optaget på diktafon, hvorefter de blev transskriberet og tematisk kodet i programmet NVivo.

Høring

Citater og uddrag af undersøgelsen, der er baseret på interviewene med interesseorganisationerne, er blevet sendt til høring hos deltagerne.

INTERVIEW MED KOMMUNER

Vi har gennemført interview med henholdsvis ledere og medarbejdere i fire kommuner i september 2023. Interviewene er foregået hos de respektive kommuner.

Kommunerne er udvalgt på baggrund af deres besvarelse af spørgeskemaet for at sikre variation i organisering, erfaringer og oplevelsen af betydningen af § 19 a.

Sekundært har vi tilstræbt variation i kommunestørrelse og geografisk placering.

Følgende kommuner deltog i interview (Fodnote: Vi havde oprindeligt også aftalt interview med en kommune i hovedstadsområdet, men kommunen frafaldt. Fodnote slut):

- Aarhus Kommune
- Middelfart Kommune
- Lemvig Kommune
- Rebild Kommune

I de kommuner, der i spørgeskemaet angav, at de havde en samlet organisering, har vi interviewet medarbejdere fra den samlede organisering, da både børne- og voksenområdet, og i enkelte tilfælde beskæftigelsesområdet, blev repræsenteret.

I de kommuner, hvor børneområdet og voksenområdet er adskilt, har vi lavet et samlet interview med repræsentanter fra begge afdelinger.

Vi har også interviewet ledelsesniveauet fra den afdeling, der er hovedansvarlig for kommunens arbejde med § 19a.

Interviewenes indhold og formål

Interviewene med kommunerne har til formål at give eksempler på gode erfaringer og barrierer for kommunernes arbejde med overgangen. De har også til formål at supplere spørgeskemaundersøgelsen i forhold til at få viden om kommunernes organisering, tværgående samarbejde og procedurer for arbejdet med at forberede overgangen. Endelig har interviewene til formål at give indsigt i, hvilken betydning de oplever, at § 19 a har haft.

Interviewene er foretaget med udgangspunkt i en semistruktureret interviewguide, der indeholder en række spørgsmål, der skal besvares, men med en åbenhed for, at rækkefølgen kan ændre sig og nye spørgsmål dukke op undervejs.



Behandling af interview

Interviewene blev med deltagernes samtykke, optaget på diktafon, hvorefter de blev transskriberet og tematisk kodet i programmet NVivo.

Høring

Citater og uddrag af undersøgelsen, der er baseret på interviewene med kommunerne blev sendt til høring hos deltagerne.