

Kommunernes opfølgning med borgere på midlertidige og længerevarende botilbud



Ankestyrelsen

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

Postadresse: Nytorv 7, 2. sal 9000 Aalborg

Mailadresse: ast@ast.dk

Hjemmeside: www.ast.dk

ISBN nr.: 978-87-7811-576-8

1. Sammenfatning.....	4
Formål og arbejdsspørgsmål	5
Læsevejledning.....	6
Hovedresultater	6
2. Borgermålgrupper, opfølgning og typer af botilbud	12
Kommunernes brug af midlertidige og længerevarende botilbud.....	12
Opfølgning og personrettet tilsyn.....	15
Opfølgning på interne og eksterne botilbud	16
3. Anledning til og frekvens i opfølgning	20
Anledning til opfølgning	20
Anledning til personrettet tilsyn.....	21
Frekvens i opfølgning med borgere på midlertidige botilbud	28
4. Form og indhold i opfølgning	34
Kommunernes forberedelse forud for opfølgningsmøde	34
Form på opfølgning	39
Indhold og struktur for et opfølgningsmøde	40
Hvad kan opfølgning lede til?	45
5. Inddragelse af borgere	51
Inddragelse af borgeren	51
Bilag 1 Metode	61
Datakilder.....	61

1. Sammenfatning

Det Rådgivende Organ har bedt Retssikkerhedsenheden¹ i Ankestyrelsen om at undersøge, hvordan kommunerne arbejder med at følge op på voksne borgere i botilbud. Der mangler i dag viden om, hvor ofte og hvordan kommunerne følger op.

Ifølge retssikkerhedsloven § 16 har kommunerne pligt til at føre tilsyn med, hvordan de kommunale opgaver løses, jf. § 15. Tilsynet omfatter både indholdet af tilbuddene og den måde, opgaverne udføres på. Efter servicelovens § 148, stk. 2, skal kommunen løbende følge op på de enkelte sager for at sikre sig, at hjælpen fortsat opfylder sit formål.

Der er ikke regler om frekvensen af opfølgning eller personrettet tilsyn på voksenområdet, hvilket betyder, at det er op til den enkelte kommune selv at vurdere, hvornår og i hvilket omfang, der er behov for opfølgning.

I undersøgelsen fokuserer vi på kommunernes praksis med at foretage opfølgning med borgere, som har ophold på midlertidige botilbud, jf. servicelovens § 107 eller længerevarende botilbud, jf. servicelovens § 108.

¹ Retssikkerhedsenheden er forankret i Ankestyrelsen og gennemfører analyser relateret til retssikkerhed på det sociale område. I Det Rådgivende Organ sidder en række uafhængige repræsentanter fra social- og handicapområdet.

Personrettet tilsyn og opfølgning

§

Retssikkerhedsloven

§ 16. Kommunen har pligt til at føre tilsyn med, hvordan de kommunale opgaver løses, jf. § 15. Tilsynet omfatter både indholdet af tilbuddene og den måde, opgaverne udføres på.

Serviceloven

§ 148. Kommunalbestyrelsen i borgerens handlekommune, jf. §§ 9-9 b i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, fører tilsyn med de tilbud, som kommunalbestyrelsen i denne kommune i forhold til den enkelte person har truffet afgørelse om, jf. § 3, stk. 1. Tilsynet omfatter ikke det generelle driftsorienterede tilsyn, jf. § 148 a og lov om socialtilsyn.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen i borgerens handlekommune, jf. §§ 9-9 b i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, skal løbende følge op på de enkelte sager for at sikre sig, at hjælpen fortsat opfylder sit formål. Kommunalbestyrelsen skal herunder være opmærksom på, om der er behov for at yde andre former for hjælp. Opfølgningen skal ske ud fra modtagerens forudsætninger og så vidt muligt i samarbejde med denne.

Formål og arbejdsspørgsmål

Undersøgelsens formål er at undersøge kommunernes praksis med opfølgning med borgere, der bor på midlertidige og længerevarende botilbud efter servicelovens § 107 og § 108.

Undersøgelsen tager udgangspunkt i nedenstående arbejdsspørgsmål:

1. Kommunernes opfølgningspraksis

Hvordan arbejder kommunerne med at følge op med borgere i botilbud: Hvordan foregår opfølgningen, og hvad er den fokuseret omkring?

2. Frekvens

Hvor ofte følger kommunerne op på, om støtten i botilbuddet fortsat opfylder sit formål?

3. Udfordringer og barrierer

Hvilke udfordringer oplever kommunerne i deres opfølgningspraksis og arbejde med det personrettede tilsyn med borgere på botilbud?

4. Borgerinddragelse

Hvordan inddrages borgerne, og hvordan oplever borgere i et midlertidigt- eller længevarende botilbud efter servicelovens og/eller deres pårørende, kommunernes opfølgning?

Metode

Besvarelsen af arbejdsspørgsmål er baseret på følgende metoder:

1. En landsdækkende spørgeskemaundersøgelse (svarprocent 96).
2. Gennemgang af 20 sager fra fem udvalgte kommuner. Sagerne omhandler borgere, som er bosat på midlertidige botilbud eller længerevarende botilbud.
3. Interview med kommunale medarbejdere/ledere fra de fem kommuner, som har indsendt sager.
4. Interview med fem borgere bosat på midlertidige eller længerevarende botilbud.

Udvælgelse af kommunerne til interview og sagsgennemgang

Kommunerne er udvalgt ud fra følgende kriterier:

- Kommuner med en høj andel af borgere i botilbud efter § 107 og/eller § 108 i serviceloven i perioden 2020-2025.
- Variation i kommunestørrelse.
- Geografisk spredning.

Sagsgennemgang

Formålet med sagsgennemgangen er at bidrage til belysning af kommunernes praksis med at foretage opfølgning med borgere på botilbud. 20 sager er ikke et repræsentativt grundlag for at udtale sig om den generelle praksis hos kommunerne i undersøgelsen eller hos kommuner generelt. Sagsgennemgangen giver eksempler på sagspraksis uden at kunne udtale sig om udbredelsen af denne praksis i den generelle sagsbehandling. Sagerne er vurderet ud fra det foreliggende skriftlige materiale, som kommunerne har sendt ind til Ankestyrelsen.

Læs mere om undersøgelsens metode i bilag 1.

Læsevejledning

I undersøgelsen henviser vi løbende til relevant lovgivning. I rapporten bruger vi nedenstående bemærkningsboks:

Ankestyrelsen bemærker: Denne type boks bliver brugt i tilfælde, hvor Ankestyrelsen enten har bemærkninger til lovmedholdeligheden af de beskrevne udsagn eller praksis eller anbefalinger til kommunernes praksis.

Undersøgelsens indhold er opdelt i fire kapitler:

I kapitel 2 belyser vi, hvordan kommunerne beskriver midlertidige og længerevarende botilbud, herunder hvilke borgere, der er i målgruppen for disse tilbud. Vi beskriver også, hvordan kommunerne overordnet set definerer opfølgning med borgere i botilbud. Kapitlet giver en kontekst for rapportens videre resultater.

I kapitel 3 beskriver vi, hvad der er anledning til, at kommunerne foretager opfølgning med borgere i botilbud, og hvad frekvensen er i kommunernes opfølgning.

I kapitel 4 beskriver vi form og indhold på kommunernes opfølgning med borgere på botilbud. Vi beskriver også, hvilke forhold der indgår i kommunernes vurdering af, om botilbuddet er den rette indsats til borgerne, og hvad en opfølgning kan lede til.

I kapitel 5 belyser vi kommunernes perspektiver på inddragelse af borgerne i forbindelse med opfølgning på deres botilbud, herunder samarbejdet med pårørende og/eller

værger. Vi beskriver også, hvordan de interviewede borgere oplever kommunernes opfølgning og deres kontakt til kommunen.

Hovedresultater

I det følgende præsenterer vi undersøgelsens overordnede resultater. Resultaterne er baseret på spørgeskemaundersøgelsen, interview samt sagsgennemgangen og besvarer undersøgelsens arbejdsspørgsmål.

Om kommunernes opfølgningspraksis

Ifølge interviewkommunerne handler opfølgning om at drøfte selve indsatsen fra botilbuddet, følge op på borgerens udviklingsmål og behov samt sammenholde det med botilbuddets indsats. Når det gælder personrettet tilsyn, handler det i højere grad om direkte kontakt med borgerne og en vurdering af deres trivsel – ofte ved at se borgerens boligforhold og samtale med borgeren.

Anledning til opfølgning og personrettet tilsyn

Kommunerne svarer i den landsdækkende spørgeskemaundersøgelse, at de gennemfører opfølgninger, som følge af henvendelse fra botilbuddene, og når opfølgningerne er rutinemæssigt planlagte. Derudover svarer kommunerne, at opfølgninger også kan ske på grund af mistrivsel hos borgeren, ændring i borgerens funktionsniveau eller adfærdsmæssige ændringer og dermed med formålet at vurdere, hvorvidt støtten fortsat imødekommer borgerens behov. I størstedelen af de gennemgåede sager, er der ikke oplysninger om, hvad der danner grundlag for kommunens beslutning om at foretage opfølgning. Det gælder både for

sager om borgere i midlertidige og længerevarende botilbud. I flere af sagerne kan vi se, at kommunen laver årlige opfølgninger, hvor vi vurderer, at der er tale om planlagte, rutinemæssige opfølgninger.

For så vidt angår anledning til det personrettede tilsyn, svarer størstedelen af kommunerne i spørgeskemaet, at tilsynet i praksis sker på samme tidspunkt som opfølgning. Samme mønster kan ses i nogle af de gennemgåede sager.

Form på opfølgningen – foregår typisk ved et fysisk besøg på botilbuddet

Kommunen koordinerer planlægningen af selve opfølgningsmødet med borgeren, botilbuddet, værge, partsrepræsentanter og andre relevante aktører. Størstedelen af kommunerne angiver i spørgeskemaet, at mødet typisk foregår ved fysisk besøg på botilbuddet og med mundtlig dialog med borgeren samt med personalet.

Interviewkommunerne fortæller, at opfølgning i særlige situationer også kan gennemføres på andre måder for eksempel online eller telefonisk – afhængigt af borgerens behov eller praktiske forhold. Sags gennemgangen viser, at kommunerne gennemgående afholder opfølgningerne ved et fysisk møde på botilbuddet med deltagelse af botilbuddet, borgeren og eventuelt borgerens pårørende.

Indhold i opfølgningen – vurdering af rette indsats

Undersøgelsen viser, at opfølgningsmøder handler om, hvorvidt tilbuddet fortsat er den rette indsats for borgeren, med fokus på nedenstående forhold:

- Om borgeren fortsat tilhører målgruppen for botilbuddet

- Om borgeren trives og modtager den nødvendige støtte
- Hvordan det går med de opstillede mål, og om der er nye udviklingsområder
- Hvilke ønsker og perspektiver borgeren selv bringer ind.

Kommunerne angiver i spørgeskemaet, at de væsentligste fokuspunkter er, om borgeren fortsat er inden for målgruppen, borgerens trivsel og udvikling og ændringer i borgerens funktionsniveau.

Interviewkommunerne peger på, at udvikling for mange borgere i botilbud tager tid, og at fremgang ofte viser sig i små skridt. Ifølge flere kommuner betyder det, at de overordnede handleplansmål må omsættes til mere konkrete og realistiske delmål, som både kan følges og dokumenteres i hverdagen.

Gennemgangen af de 20 sager viser, at kommunerne generelt ikke afslutter opfølgningen med en skriftlig afgørelse til borgerne, hvor de begrundet, hvorfor støtten fortsat opfylder sit formål. På tværs af sagerne kan vi se, at kommunerne i forbindelse med opfølgningsmøderne konkluderer, at borgerne er velplacerede på det anviste botilbud, at der er arbejdet med indsatsmål, og at borgerne er glade for at bo på botilbuddet og gerne vil blive boende. Vi antager, at kommunerne ved deres opfølgninger har foretaget en vurdering af, at hjælpen opfylder sit formål, fordi parterne til mødet har gennemgået borgerens trivsel, handleplan, indsatsmål osv., selvom dette ikke fremgår eksplicit af sagernes akter.

Hvad kan opfølgning lede til?

Kommunerne angiver i spørgeskemaet, at opfølgning især kan medføre justering af udviklings- eller indsatsmål og

omlægning af støtte i det eksisterende botilbud. En stor del af kommunerne angiver også, at indsatsen kan forblive uændret, eller man kan vurdere, at der skal visiteres til et andet botilbud.

Sagsgennemgangen viser, at indsatsen i størstedelen af sagerne forbliver den samme hen over den femårige måleperiode, og at kommunerne i de fleste af de 20 sager ikke justerer i omfanget af den støtte, botilbuddet eller andre skal levere til borgerne.

Frekvens i kommunernes opfølgningspraksis

Kommunerne foretager typisk opfølgning på længerevarende botilbud én gang årligt

For borgere i længerevarende botilbud angiver 79 procent af kommunerne, at de som hovedregel foretager første opfølgning cirka tre måneder efter borgerens indflytning i botilbuddet. 68 procent af kommunerne angiver også, at de oftest foretager løbende opfølgning én gang årligt i længerevarende botilbud.

Omkring tre ud af ti kommuner angiver dog i spørgeskemaet, at de foretager sjældnere opfølgning end årligt, for eksempel hvert halvandet eller hvert andet år. Det kan være i tilfælde, hvor kommunerne har vurderet, at borgernes støttebehov er stabilt. Ifølge nogle af de interviewede rådgivere er der eksempelvis sager med borgere med multiple handicap med behov for en primært kompenserende indsats, hvor der kan være længere tid mellem opfølgningerne. Rådgiverne udtrykker, at de ofte er i kontakt på anden vis omkring borgerens situation, for eksempel med borgerens værge. I enkelte tilfælde foretager kommunerne også opfølgninger hyppigere end årligt, eksempelvis hvis borgerens trivsel

ændres, der opstår bekymring, eller borger selv, værge, pårørende, socialtilsynet eller botilbuddet henvender sig til kommunen.

De gennemgåede sager om længerevarende botilbud viser, at kommunerne i de fleste af sagerne har praksis for at følge op med borgere cirka en gang årligt. Der er dog variation på tværs af sagerne, hvor frekvensen i nogle sager er sjældnere end årligt.

Kommunerne foretager typisk opfølgning på midlertidige botilbud hvert halve år eller én gang årligt

Kommunerne følger som udgangspunkt hyppigere op med borgere i midlertidige botilbud end i længerevarende tilbud. Når der er tale om en ny bevilling af midlertidigt botilbud, angiver størstedelen af kommunerne i spørgeskemaet, at de som standard følger op tre måneder efter borgeren er flyttet ind på botilbuddet. De fleste kommuner angiver, at de typisk foretager løbende opfølgning hvert halve år eller én gang årligt. Kommunerne begrundes den hyppigere opfølgning med, at målgruppen på midlertidige botilbud ofte er yngre personer med mere uafklarede støttebehov og foranderlige problematikker, som fordrer tæt opfølgning. I sager, hvor borgeren er i et afklarende forløb eller har mål om udvikling – for eksempel flytning til egen bolig – kan opfølgningen ske hver tredje måned. I de gennemgåede sager om midlertidigt botilbud fremgår det, at kommunerne i de fleste sager følger op minimum en gang årligt. I enkelte sager fremgår det, at kommunerne følger op hver sjette måned.

Kommunerne justerer opfølgningsfrekvensen individuelt

Flere interviewkommuner oplyser, at frekvensen justeres individuelt og i forløb, hvor borgeren har et stabilt

støttebehov, kan der være længere mellem opfølgningerne. I interviewene med borgere, der bor i midlertidige botilbud, fremgår det, at frekvensen for opfølgningsmøder varierer og tilpasses den enkelte borgers situation og behov. Nogle af de interviewede borgere beskriver, at der afholdes opfølgningsmøder årligt, mens andre oplever længere intervaller mellem opfølgningerne.

Flere interviewkommunerne beskriver desuden, at der kan være et dilemma forbundet med, at borgere, der ikke nødvendigvis gør opmærksom på sig selv, risikerer at blive overset, hvis mere komplekse sager prioriteres først. Det kan både gøre sig gældende, når det kommer til borgere på længerevarende og midlertidige botilbud.

Eksempler fra sagsgennemgangen, hvor der er sagsoplysninger, som kunne have givet anledning til, at kommunen foretager en opfølgning

Flere af de 20 gennemgåede sager indeholder oplysninger, som umiddelbart kunne have givet anledning til, at kommunerne foretog en opfølgning, uden at dette ses at være sket i sagen. Sagerne omfatter både borgere på midlertidige og længerevarende botilbud. I disse sager er der eksempelvis tegn på ændringer i borgernes funktionsniveau, mistrivsel eller adfærdsmæssige forandringer, som kommunerne enten ikke har fulgt op på, eller hvor kommunerne først sent i forløbet foretager en opfølgning. I flere af sagerne ser vi på baggrund af sagens samlede oplysninger, at kommunerne mangler at undersøge om borgerens situation har ændret sig på en sådan måde, at det burde have ført til en ændret indsats eller justering af indsatsen på det eksisterende botilbud.

Kommunernes forudgående kendskab til botilbuddene kan have betydning for deres opfølgningspraksis

31 procent af kommunerne angiver i spørgeskemaet, at de følger oftere op, hvis de ikke kender botilbuddet på forhånd. Flere kommuner fortæller også, at når de visiterer til et tilbud, de ikke kender i forvejen, vil de foretage hyppigere opfølgning med borgeren på botilbuddet. Det skal også ses i lyset af, at flere kommuner fortæller, at de ofte bruger eksterne tilbud, som ikke er kommunens egne, til borgere med mere specialiserede behov for omsorg, pleje og behandling.

Udfordringer i kommunernes opfølgningspraksis

Kommunerne beskriver, at de oplever forskellige udfordringer knyttet til deres arbejde med opfølgninger på botilbud.

Behov for at tydeliggøre, hvad det personrettede tilsyn skal indeholde

Flere interviewkommuner beskriver, at de indenfor lovens rammer har fleksibilitet til at planlægge opfølgning og tilsyn ud fra et fagligt skøn af den enkelte borgers situation – og de oplever ikke et behov for yderligere krav i lovgivningen til opfølgning. Samtidig angiver flere kommuner i spørgeskemaet, at de ser et behov for, at det tydeliggøres, hvad personrettet tilsyn skal indeholde, og hvad formålet er. Nogle kommuner beskriver for eksempel usikkerhed om, hvordan de skal dokumentere det personrettede tilsyn, og at medarbejderne i praksis tilgår det forskelligt. Det er der også eksempler på fra sagsgennemgangen. I spørgeskemaet ser vi, at flere kommuner efterspørger et mere konkret redskab, der kan understøtte kommunernes arbejde med det personrettede tilsyn, og for eksempel tydeliggøre, hvilke elementer det bør omfatte.

Varierende kvalitet i statusbeskrivelser fra botilbud

Ifølge kommunerne er statusbeskrivelser fra botilbuddet om borgeren et vigtigt redskab i opfølgningen, både som et led i forberedelsen og på selve opfølgningsmødet. Kommunerne oplever, at kvaliteten af statusbeskrivelser fra botilbuddene varierer betydeligt. Nogle botilbud leverer fyldestgørende og brugbare beskrivelser, mens andre sender meget korte og utilstrækkelige notater – ofte for sent og nogle gange først på mødedagen. Det gør det vanskeligt for rådgiverne at forberede en kvalificeret opfølgning. Flere kommuner arbejder derfor aktivt på at styrke kvaliteten ved blandt andet at efterspørge supplerende dokumentation og tydeliggøre forventningerne til beskrivelsernes indhold og systematik.

Varierende opfattelser af borgerens behov

Interviewkommunerne oplyser, at pårørende og værger kan have høje forventninger til borgerens aktivitetsniveau og støtte, der ikke nødvendigvis er i overensstemmelse med, hvad borgeren er berettiget til ifølge lovgivningen. Det kan skabe scenarier, hvor rådgiverne skal balancere mulige rammer med familiens ønsker. Pårørende kan også have holdninger og ønsker, der ikke stemmer overens med kommunens, botilbuddets og/eller borgerens egne perspektiver, hvilket kan komplicere opfølgningsmødernes indhold og udbytte. Nogle rådgivere oplever, at værger, der samtidig også er pårørende, kan efterspørge løsninger, der ikke er fagligt eller juridisk mulige at imødekomme.

Når opfølgningsmødet handler om økonomi i stedet for borgerens udvikling

Flere kommuner oplyser i spørgeskemaet, at botilbuddet i nogle tilfælde kan anse opfølgningsmødet som en mulighed for at rejse spørgsmål om økonomi og takstforhøjelser. Det uddybes, at der i sådanne tilfælde kan opstå et større fokus på ressourcer og økonomiske ændringer end på borgerens

udvikling og trivsel. Det kan besværliggøre opfølgningens egentlige formål om at vurdere botilbuddets indsats i relation til borgerens mål om forbedring og trivsel.

Forhold med betydning for frekvensen i opfølgningen

Visse kommuner giver i både interviewene og spørgeskemaet udtryk for, at frekvensen i opfølgningen kan være begrænset som følge af mangel på ressourcer. I interviewene udtrykker flere rådgivere, at opfølgningerne er en kerneopgave, som samtidig også kræver tid. Hvis en rådgiver har en stor sagsportefølje, kan det være svært at sikre, at alle borgere får lige stort fokus i arbejdet med opfølgningerne.

Mangler i kommunernes sagsbehandling – eksempler fra sagsgennemgangen

I ingen af de gennemgåede sager om borgere på midlertidige botilbud, er der oplysninger om at opfølgningen fører til, at borgeren vurderes omfattet af målgruppen for længerevarende botilbud. I sagerne er der flere eksempler på, at borgere har boet i midlertidige botilbud i flere år, uden at der er oplysninger om at kommunen har undersøgt, om borgeren har behov for et længerevarende botilbud.

Vi ser få eksempler, hvor borgerne har væsentligt nedsatte kognitive funktionsevner, og hvor borgerne bor i midlertidige botilbud, selvom oplysningerne i sagen peger på, at borgerne kan være i målgruppen for et længerevarende botilbud. I så fald kan disse borgere ikke benytte muligheden for det frie valg af længerevarende botilbud, jf. servicelovens § 108, stk. 2. Kommunerne vil i så fald heller ikke opfylde deres forpligtigelse om at tilbyde borgerne frit valg, jf. servicelovens § 108, stk. 1.

Vi ser også, at én kommune i enkelte sager tidsbegrænser borgerens bevilling af det midlertidige botilbud, hvilket kommunen ikke har hjemmel til, jf. servicelovens § 148, stk. 2.

I visse sager ser det ud til, at kommunerne har flyttet en borger til et botilbud uden at det i sagsakterne ser ud til, at de forinden har iagttaget reglerne om flytning uden samtykke, jf. de relevante bestemmelser i servicelovens kapitel 24. Det drejer sig om tilfælde, hvor sagens oplysninger indikerer, at borgeren ikke er i stand til at give et informeret samtykke, og hvor kommunerne i så fald burde have påbegyndt en sag i Familieretshuset for at kunne flytte borgeren.

Borgernes oplevelse af kommunernes opfølgning

De interviewede borgere oplever generelt, at deres rådgivere er tilgængelige ved løbende kontakt og opfølgninger

Flere af de interviewede borgere oplever, at de har mulighed for løbende at kontakte deres rådgiver. Der er variation i, hvorvidt de benytter sig af det, men én af borgerne er i relativ hyppig kontakt med sin rådgiver og oplever det som betryggende for hans situation. I forhold til hyppigheden i opfølgningsmøder oplever de borgere, vi har talt med, at frekvensen for opfølgninger dækker deres behov. De interviewede borgere giver således ikke udtryk for et ønske om hyppigere opfølgninger.

Tilfælde, hvor det kan være svært at sikre borgerens deltagelse og perspektiv

Kommunerne beskriver, at det i nogle tilfælde kan være svært at sikre borgerens deltagelse i opfølgningsmøderne. Det kan være, hvis borgeren enten ikke ønsker eller kan deltage i

opfølgningsmødet grundet borgerens funktionsniveau, kommunikationsvanskeligheder, utryghed, dagsform m.m. Det kommer også til udtryk i et af borgerinterviewene, hvor en borger oplever det som stressfyldt at deltage i et opfølgningsmøde, hvor de taler om, hvilke udfordringer han har i hverdagen og mål for hans udvikling. En anden borger beskriver, hvordan opfølgningsmødet gør hende bekymret for at skulle flytte væk fra bostedet. Kommunerne fortæller, at de på forskellig vis forsøger at tilgodese borgerne ved eksempelvis at gøre mødets formål tydeligt forinden, at udskyde opfølgningen, at give borgeren mulighed for at trække sig under mødet, at bruge pårørende, værger eller personalet til at opmuntre og støtte borgeren m.m.

Inddragelse af borgere i fastsættelse af mål for deres udvikling

En gennemgående pointe blandt kommunerne er, at de ønsker at sætte borgerne i centrum for opfølgningsmøderne og i det indhold, der skal drøftes. Interviewene med borgerne viser et varieret billede med hensyn til inddragelse, for eksempel i forhold til handleplaner og fastsættelse af mål for deres indsats på botilbuddene. Én borger udtrykker erfaring med at blive inddraget aktivt i målsætning og udvikling i henhold til sin handleplan. Det oplever borgeren både som betryggende og motiverende, da det giver ham mulighed for bedre at tage ejerskab over sin hverdag og udvikling.

2. Borgermålgrupper, opfølgning og typer af botilbud

I dette kapitel redegør vi for kommunernes brug af midlertidige og længerevarende botilbud, herunder omfanget af borgere i de to typer af botilbud samt hvilke borgere, der typisk er i målgruppen. Vi beskriver også, hvordan kommunerne definerer og skelner mellem opfølgning og personrettet tilsyn, samt hvordan kommunerne beskriver deres opfølgningspraksis på henholdsvis interne og eksterne botilbud. Kapitlet har til formål at skabe en bedre forståelse og baggrund for rapportens videre resultater. Kapitlet er baseret på interview med kommunerne, data fra kommunernes besvarelse af spørgeskema og sagsgennemgang.

Kommunernes brug af midlertidige og længerevarende botilbud

Kommunerne kan tilbyde midlertidige (§ 107) eller længerevarende (§ 108) botilbud.

Bestemmelser om botilbud

§

Serviceovens § 107, stk. 1

Kommunalbestyrelsen kan tilbyde midlertidigt ophold i boformer til personer, som på grund af betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer har behov for det.

Serviceovens § 107, stk. 2

Kommunalbestyrelsen skal tilbyde midlertidigt ophold til:

- 1)** personer med betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, der har behov for omfattende hjælp til almindelige, daglige funktioner eller for pleje, eller som i en periode har behov for særlig behandlingsmæssig støtte.
- 2)** personer med nedsat psykisk funktionsevne eller med særlige sociale problemer, der har behov for pleje eller behandling, og som på grund af disse vanskeligheder ikke kan klare sig uden støtte. Serviceovens § 107, stk. 2, nr. 2, omfatter visitation til socialpsykiatriske botilbud.

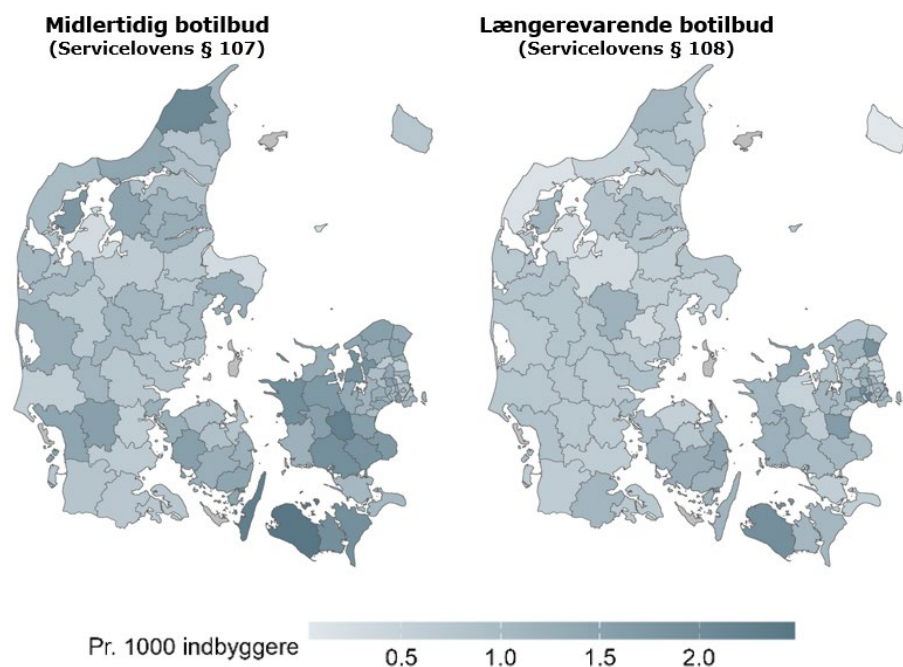
Serviceovens § 108

Kommunalbestyrelsen skal tilbyde ophold i boformer, der er egnet til længerevarende ophold, til personer, som på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne har behov for omfattende hjælp til almindelige, daglige funktioner eller pleje, omsorg eller behandling, og som ikke kan få dækket disse behov på anden vis.

Omfanget af borgere i midlertidige og længerevarende botilbud

I figur 1.1, ses to kort over landets kommuner, der viser, hvor mange botilbudsydelser kommunerne i gennemsnit har tilkendt for henholdsvis midlertidige og længerevarende botilbud i perioden 2022-2024. Antallet af ydelser er opgjort pr. 1000 indbygger i kommunen.

Figur 2.1 Gennemsnitligt antal botilbudsydelser pr. 1.000 indbyggere (2022–2024)



Note: Kortene viser antal gennemsnitlige ydelser fra 2022 til 2024 pr. kommune fordelt på midlertidige og længerevarende botilbud inkl. tilknyttede ydelser fx servicelovens §§ 83, 85. Kommuner med færre end 10.000 indbyggere er udeladt og markeret med grå.

Kilde: DST.dk (FOLK1A og HAND05)

Figuren viser, at kommunerne generelt anvender midlertidige botilbud oftere end længerevarende botilbud, omend der er en vis variation mellem kommunerne. Der ses tydelige geografiske forskelle i kommunernes brug af midlertidige botilbud, hvor flere kommuner på Fyn og Sjælland har en relativt høj anvendelse. Kommunernes brug af længerevarende botilbud er mere jævnt fordelt på tværs af landet, men der visiteres generelt mindre til denne type tilbud sammenlignet med midlertidige botilbud.

Midlertidige botilbud for borgere i afklarende og udviklingsorienterede forløb

Interviewkommunerne giver fælles udtryk for, at de borgere, som de visiterer til midlertidige botilbud, typisk er borgere med psykiske- eller sociale udfordringer, og hvor de ser et udviklende og afklarende formål med opholdet på botilbuddet. Kommunerne fortæller, at målgruppen ofte er unge borgere eller borgere, hvor man ønsker at afklare deres mulighed for en selvstændig tilværelse i egen bolig.

I de gennemgåede sager har alle borgere i midlertidige botilbud psykiske funktionsnedsættelser. Der er eksempler på borgere med udviklingsforstyrrelser som Aspergers syndrom og Downs syndrom, og borgere med psykiske lidelser som skizofreni og angst. Nogle borgere har desuden kognitive vanskeligheder, misbrug eller spiseforstyrrelser, som påvirker deres samlede funktionsniveau. Tal fra Danmarks Statistik

viser, at 93 procent af borgere på midlertidige botilbud i 2024 har psykiske funktionsnedsættelser².

Overordnet peger interviewkommunerne på, at de visiterer borgere til midlertidige botilbud, når:

- Der er brug for afklaring af borgerens støttebehov eller fremtidige boligform, herunder om borgeren kan bo selvstændigt eller skal visiteres til et længerevarende botilbud.
- Der er tale om primært unge borgere, hvor kommunerne gerne vil anlægge og fastholde udviklingstilgang.

En rådgiver fra en interviewkommune formulerer det på denne måde om formålet med et midlertidigt botilbud for de borgere, hvor målet er en tilværelse i egen bolig:

“*Formålet med et midlertidigt botilbud er at give borgerne lidt ekstra tid til at modne og udvikle de sidste kompetencer, inden vi sender dem i egen lejlighed. Så vi sørger for, at det bliver en tryk og god overgang.*

Borgere i midlertidige botilbud er ofte unge

Interviewkommunerne fortæller, at gruppen af borgere i midlertidige botilbud ofte er unge. Det kan være unge, der har boet hjemme, og hvor kommunen har brug for at få indblik i og afklare deres eventuelle støttebehov. Tal fra Danmarks Statistik viser også, at gruppen af yngre voksne er den klart

største gruppe blandt borgere på midlertidige botilbud. Eksempelvis udgør borgere mellem 20 og 29 år 56 procent³.

Nogle kommuner nævner, at målgruppen også kan være unge, der samtidig følger en særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse (STU). Flere kommuner understreger i interviewene, at der ved de unge er et særligt ønske om at praktisere en udviklingsorienteret tilgang i indsatsen over for borgerne.

Længerevarende botilbud for borgere i varige og stabile forløb

Interviewkommunerne fortæller, at de primært visiterer borgere til længerevarende botilbud, når borgernes funktionsnedsættelse og støttebehov er vurderet som stabile og livslange. Det kan være borgere med multiple handicap, hjerneskader eller langvarige psykiske lidelser. Kommunerne fortæller fælles, at de visiterer til længerevarende botilbud, når:

- Der er tale om borgere, hvis funktionsnedsættelse vurderes som varig, og der ikke er udsigt til udvikling i et omfang, der muliggør tilværelse i selvstændig bolig.
- Borgere, hvis situation er karakteriseret ved stabilitet, herunder at der opstår færre forandringer i borgernes funktionsniveau.

² I 2024 har der i gennemsnit været 7.067 ydelser pr. kvartal i Danmark vedrørende midlertidige botilbud efter servicelovens § 107. Målegruppевurdering var: Social problem: 15%, fysiske funktionsnedsættelser: 8%, psykiske funktionsnedsættelser: 93%. Tallet summerer ikke til 100%, da borgere kan være i flere målgrupper. Kilde: Danmarks Statistik – HAND03A og HAND02A.

³ I 2024 har der i gennemsnit været 7.067 ydelser pr. kvartal i Danmark i forhold til midlertidige botilbud efter servicelovens § 107. Aldersfordelingen var: 0-19 år: 9 %, 20-29 år: 56 %, 30-39 år: 18 %, 40-49 år: 7 %, 50-59 år: 6 %, 60-69 år: 3 %, 70-79 år: 1 %, 80 år og derover: 0 %, og uoplyst alder: 1 %. Kilde: Danmarks Statistik – HAND02A.

- Ofte borgere, som har været igennem længere afklaring i et midlertidigt botilbud, men hvor det står klart, at de har brug for varig støtte.

En rådgiver fortæller følgende om et udsnit af de borgere, der kommer på et længerevarende botilbud:

“

Hvis man ser på målgruppen - så er de borgere, der kommer på et længerevarende botilbud jo dem, der har varigt nedsat funktionsevne. Og det er oftest nogen, hvor vi har tæt samarbejde med for eksempel børne- og familieforvaltningen, og hvor borgeren skal overgå til os, og vi godt kan se, at de er meget funktionsnedsatte på flere parametre.

Det vil derfor ofte være borgere, hvor kommunerne kender dem i forvejen, fordi borgerne forinden har modtaget støtte og eventuelt også har været i et afklarende forløb på et midlertidigt botilbud. Tal fra Danmarks Statistik viser, at aldersfordelingen på borgere i længerevarende botilbud efter serviceloven er langt mere spredt sammenlignet med borgere i midlertidige botilbud, og at både midaldrende og ældre borgere fylder relativt mere på længerevarende botilbud⁴.

I de gennemgåede sager har borgere i længerevarende botilbud enten fysiske og/eller psykiske funktionsnedsættelser. Der er eksempler på borgere med udviklingshæmning, autisme, skizofreni og demenslignende tilstande, ligesom flere har hjerneskade eller epilepsi. Flere har både fysiske og psykiske vanskeligheder, eksempelvis som følge af cerebral parese eller genetiske syndromer, hvilket medfører behov for omfattende støtte i hverdagen. Tal fra Danmarks Statistik viser, at også for borgere på længerevarende botilbud gælder,

⁴ I 2024 har der i gennemsnit været 5.386 ydelser pr. kvartal i Danmark i forhold til længerevarende botilbud efter servicelovens § 108. Aldersfordelingen var: 0–19 år: 1 %, 20–29 år: 17 %, 30–39 år: 19 %, 40–49 år: 16 %, 50–59 år: 20 %, 60–69 år: 16 %, 70–79 år: 7 %, 80 år og derover: 1 %, og uoplyst alder: 2 %. Kilde: Danmarks Statistik – HAND02A.

at langt størstedelen har psykiske funktionsnedsættelser⁵. Her udgør de 93 procent af borgerne.

Opfølgning og personrettet tilsyn

Kommunerne har efter servicelovens § 148 to handlemåder, når de skal vurdere, om der skal følges op på borgere på botilbud. Bestemmelsen foreskriver dels pligt til personrettet tilsyn og dels opfølgning. I nedenstående boks fremgår en beskrivelse af reglerne.

Opfølgning og personrettet tilsyn

§

Kommunen, der har handleforpligtelsen i forhold til borgeren, har pligt til at yde hjælp efter serviceloven, jf. §§ 9-9 b i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område. Det følger af **serviceloven § 148**, at kommunen skal:

Føre tilsyn med de tilbud, som kommunen i forhold til den enkelte person har truffet afgørelse om, jf. § 3, stk. 1. Dette gælder ikke driftsorienteret tilsyn. (Servicelovens § 148, stk. 1)

Løbende følge de enkelte sager for at sikre sig, at hjælpen fortsat opfylder sit formål. Kommunen skal herunder være opmærksom på, om der er behov for at yde andre former for hjælp. Opfølgningen skal ske ud fra modtagerens

⁵ I 2024 har der i gennemsnit været 5.386 ydelser pr. kvartal i Danmark vedrørende længerevarende botilbud efter servicelovens § 108. Målgruppevurdering var: Socialt problem: 15%, fysiske funktionsnedsættelser: 8%, psykiske funktionsnedsættelser: 93%. Tallet summerer ikke til 100%, da borgere kan være i flere målgrupper. Kilde: Danmarks Statistik – HAND03A og HAND02A.

forudsætninger og så vidt muligt i samarbejde med denne.
(Servicelovens § 148, stk. 2)

Fra vejledningen til serviceloven om personrettet tilsyn

Det personrettede tilsyn har til formål at sikre, at den hjælp, der er truffet afgørelse om at yde, fortsat opfylder sit formål. Det medfører, at kommunalbestyrelsen løbende skal følge de enkelte sager for at sikre sig dette, jf. servicelovens § 148, stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal i forbindelse med opfølgningen være opmærksom på, om der er behov for at yde andre former for hjælp. Hvis det personrettede tilsyn viser, at forudsætningerne for f.eks. borgerens ophold i et tilbud eller for at modtage støtte til et hjælpemiddel ikke længere er opfyldt, er kommunalbestyrelsen forpligtet til at reagere herpå. Den opfølgning, som kommunalbestyrelsen foretager, skal ske ud fra modtagerens forudsætninger og så vidt muligt i samarbejde med den, der modtager ydelsen eller indsatsen.

Kilde: VEJ nr. 9347 af 28/03/2017 - Vejledning om servicelovens formål og generelle bestemmelser i loven

Interviewkommunerne beskriver indenfor rammerne af lovgivningen de to handlinger således:

- Opfølgning handler for kommunen om at vurdere, hvorvidt hjælpen til borgeren samlet set opfylder sit formål, og hvordan det går med målene i handleplanen, herunder om borgeren eksempelvis har behov for mere eller mindre støtte.
- Personrettet tilsyn handler overordnet set for kommunen om at tale med borgeren og vurdere

borgerens trivsel, om borgeren er velvisiteret på det konkrete botilbud og eventuelt se borgerens bolig.

Når interviewkommunerne generelt fortæller om deres opfølgningspraksis udtrykker de, at personrettet tilsyn som oftest gennemføres samtidig med opfølgning. Det beskriver vi nærmere i kapitel 3 og 4.

Opfølgning på interne og eksterne botilbud

Når en kommune skal finde et passende botilbud til en borger, kan den bruge egne tilbud, eller den kan købe plads på tilbud hos eksterne leverandører. Interne botilbud drives af kommunen selv, mens eksterne botilbud enten kan være drevet af andre kommuner, regioner eller private.

Flere interviewkommuner oplever, at det generelt er blevet vanskeligere at finde egnede pladser på botilbud. En kommune peger på, at sagerne er blevet mere komplekse, blandt andet fordi flere borgere har kombinationer af udviklingshæmning, psykiatriske diagnoser, misbrug, vold eller kriminalitet. Rådgivere i en anden kommune fortæller, at det særligt kan være udfordrende at finde det rette botilbud, når der er tale om borgere med dobbeltdiagnoser – for eksempel autisme i kombination med misbrug eller psykisk lidelse. Det gør det både fagligt og økonomisk udfordrende at finde det rette botilbud - og flere kommuner oplever oftere afslag fra potentielle botilbud.

Om botilbudsområdet

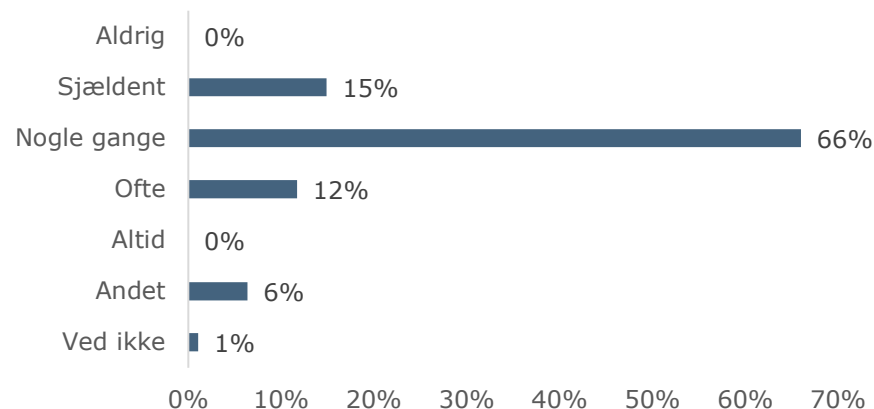
Botilbudsområdet adskiller sig fra andre kommunale serviceområder ved, at kommunerne køber og sælger pladser relativt meget på tværs af kommuner, ligesom de køber mange pladser i botilbud drevet af regionerne og private leverandører. En del af forklaringen på denne struktur er, at botilbudsområdet er præget af en meget forskelligartet borgergruppe. De enkelte målgrupper er relativt små og har ofte brug for en specialiseret social indsats, der imødekommer deres specifikke og ofte komplekse behov. Derfor kan hver enkelt kommune ikke opbygge botilbudskapacitet og socialfaglig ekspertise til samtlige målgrupper.

Kilde: [Kommunernes køb og salg af botilbud på voksenområdet, 2018-2023](#)

Der er variation i kommunernes brug af eksterne botilbud, som de ikke har anvendt før eller har begrænset kendskab til

Vi har i interview og i spørgeskema spurgt kommunerne om, deres brug af interne og eksterne botilbud og om, hvordan det har betydning for deres opfølgningspraksis. I spørgeskemaet har 66 procent af kommunerne angivet, at de 'nogle gange' visiterer til eksterne botilbud, som de ikke har anvendt før eller kun har begrænset erfaring med, jf. figur 2.2.

Figur 2.2 Hvor ofte visiterer I til et botilbud, som I ikke har anvendt før eller kun har begrænset erfaring med?



Note: Besvarelser fra 94 kommuner.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om kommunernes opfølgningspraksis på botilbud (2025). Spørgsmålet omhandler både midlertidige og længerevarende botilbud.

Blandt interviewkommunerne er der varierende eksempler på, hvor ofte de benytter eksterne botilbud, men alle fortæller, at de har praksis for det, især når det gælder borgere med specialiserede behov for omsorg, pleje og behandling. Ifølge en af de interviewede kommuner, som jævnligt må søge blandt eksterne botilbud, gælder dette i særlig grad borgere med handicap:

“ Vi mangler virkelig pladser til borgere med meget svære handicap. Og det er på hele Sjælland. Vi afsøger jo ikke kun internt, vi afsøger virkelig også ude i andre kommuner, og vi har mange borgere udenbys også.

Kommunerne uddyber i spørgeskemaet og i interview, at de anvender Tilbudsportalen⁶ til at identificere relevante botilbud, og søger desuden viden hos kollegaer, hvis de kender til botilbud, der matcher en borgers behov. En af de interviewede rådgiver fortæller, at det har betydning, hvorvidt kollegaer har gode erfaringer med et eksternt botilbud, og at de i øvrigt i høj grad inddrager indholdet i socialtilsynets tilsynsrapporter, når de skal visitere til eksterne botilbud:

“ Vi spørger hinanden ‘er der nogen, der kender det her sted, og er der gode erfaringer med det?’. Vi undersøger, hvad står der i tilsynsrapporten? Hvor mange vikarer bruger de om året? Hvor meget bruger de på uddannelse? Altså vi går ind og gennemtjekker rimelig meget. Jeg synes, at mange af de oplysninger kan fortælle os en del. Hvis du kan se, at der er kæmpe flow af vikarer - det ligner mandeflugt. Så vil jeg spørge ind til, hvorfor?

⁶ Tilbudsportalen er den nationale, offentligt tilgængelige database over sociale tilbud og botilbud på socialområdet. Portalen drives af Social- og Boligstyrelsen og giver kommunerne et redskab til at finde, sammenligne og vurdere relevante tilbud til borgere med særlige behov. Alle kommunale, regionale og private tilbud, der er omfattet af lovgivningen, skal registreres på Tilbudsportalen. (Kilde: Social- og Boligstyrelsen, Tilbudsportalen, www.tilbudsportalen.dk)

Det driftsorienterede tilsyn

§

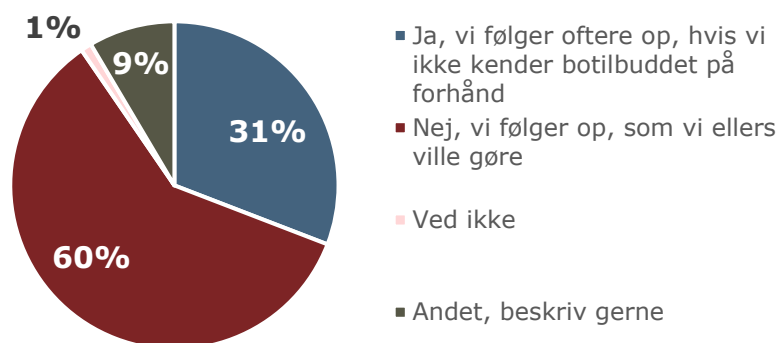
Hvis den kommune, der har ansvaret for borgerens ophold i et tilbud, jf. §§ 9 og 9 b i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, i forbindelse med tilsynet bliver opmærksom på bekymrende forhold i et tilbud, der er omfattet af socialtilsynsloven, skal kommunen underrette den kommunalbestyrelse, som efter § 2 i socialtilsynsloven har ansvar for det driftsorienterede tilsyn med tilbuddet, jf. servicelovens § 148, stk. 3.

Socialtilsynet har ansvaret for at godkende og føre driftsorienteret tilsyn med sociale tilbud som botilbud, plejefamilier og døgntilbud, jf. Lov om socialtilsyn.

Kommunernes forudgående kendskab til botilbuddet kan have betydning for deres opfølgningspraksis

En anden interviewkommune fortæller også, at de helst bruger botilbud, som de kender og har et godt samarbejde med - og at det kan opleves usikkert at bruge botilbud, som de ikke har et kendskab til i forvejen. Vi har i spørgeskemaet spurgt til, om kommunernes kendskab til det enkelte botilbud har betydning for deres opfølgning, jf. figur 2.3.

Figur 2.3 Har jeres kendskab til det enkelte botilbud betydning for jeres opfølgning?



Note: Med kendskab mener vi, at I har samarbejdet med botilbuddet tidligere. Besvarelser fra 94 kommuner. Procenttallene er afrundede, hvorfor de ikke summerer til 100.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om kommunernes opfølgningspraksis på botilbud (2025)

Størstedelen af kommunerne (60 procent) svarer, at de følger op, som de ellers vil gøre, mens 31 procent angiver, at de følger oftere op, hvis de ikke kender botilbuddet på forhånd. Blandt interviewkommunerne er der flere, der giver udtryk for, at hvis de visiterer en borger til et botilbud, de ikke kender i forvejen, så vil de også tage ekstra kontakt til borgeren og botilbuddet og lave hyppigere opfølgninger. Ifølge en anden kommune kan der samtidig også være tale om, at der i sager med borgere på eksterne botilbud kan være en større kompleksitet og støttebehov, som tilsiger tættere opfølgning i sagen.

Behov for hyppigere kontakt med eksterne tilbud

Alle interviewkommuner fortæller, at de generelt har et godt og løbende indblik i status omkring deres borgere på interne botilbud. Det skyldes blandt andet, at de deler IT-systemer, hvor statusnotater/beskrivelser skrives direkte ind i det samme system, som rådgiverne arbejder i. Det daglige fællesskab i samme organisation giver også en tæt kontaktflade, hvor rådgivere eksempelvis møder ledere og medarbejdere fra botilbud til møder og lignende. Her kan de hurtigt udveksle information om forhold ved borgere, der kræver opmærksomhed.

Omvendt oplever flere kommuner, at de skal have en hyppigere kontakt med eksterne botilbud, både fordi kommunen ikke har samme daglige kontakt og kendskab til tilbuddet, og fordi der her ofte er borgere med mere komplekse støttebehov. En af interviewkommunerne fortæller også, at det - uanset om det er et internt eller eksternt botilbud - er vigtigt at opbygge tillid til, at stederne rækker ud til rådgiverne, hvis der er forhold omkring borgeren, som de bør tage hånd om.

Anledning til og frekvens i opfølgning

Der er ikke i lovbestemmelserne eller vejledninger angivet indholdsmæssige krav til, i hvilke anledninger eller hvor ofte kommunerne skal følge op på borgere i botilbud. Ifølge serviceloven § 148, stk. 2, skal kommunen sørge for løbende at følge op på borgerne for at sikre sig, at hjælpen fortsat opfylder sit formål. Kommunerne skal derfor selv vurdere, hvornår og i hvilket omfang, der er behov for opfølgning. Vi har i undersøgelsen belyst frekvensen i kommunernes opfølgningspraksis gennem spørgeskema, interview og sagsgennemgang. Det gælder frekvensen i opfølgning og personrettet tilsyn med borgere på henholdsvis midlertidige og længerevarende botilbud efter serviceloven.

I dette kapitel gennemgår vi først, hvilke forhold, som giver anledning til opfølgning, og konkrete eksempler fra sagsgennemgangen, hvor kommunerne burde have foretaget en opfølgning. Derefter ser vi på frekvensen i kommunernes opfølgning med borgere på henholdsvis midlertidige og længerevarende botilbud.

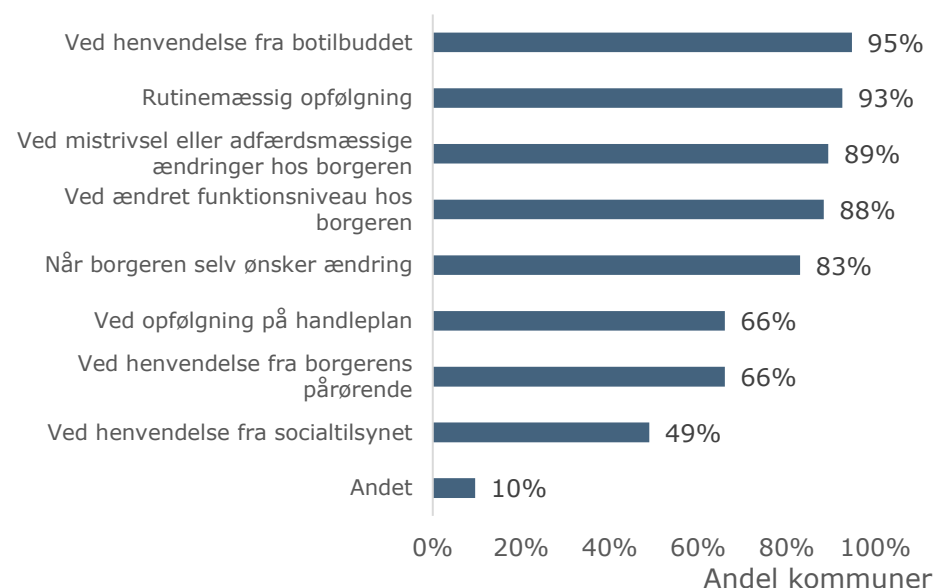
Anledning til opfølgning

Opfølgning følger planlagte og ikke planlagte intervaller

Interviewkommunerne fortæller, at der kan være forskellige grunde til, at de foretager opfølgning med en borger på botilbud. Flere kommuner udtrykker, at en opfølgning ikke kun igangsættes efter faste og planlagte intervaller, men også kan være foranlediget af forandringer i borgerens situation, eksempelvis mistriksel eller anden udvikling i borgerens funktionsniveau. Vi har i spørgeskemaet spurgt kommunerne

til, hvad der typisk fører til, at de foretager opfølgning og personrettet tilsyn. Som det ses i den følgende figur 3.1, bliver opfølgningerne typisk gennemført, som følge af henvendelse fra botilbuddene, og når de er rutinemæssigt planlagte.

Figur 3.1 Hvad er typisk en anledning til, at I foretager en opfølgning?



Note: Tallene summerer ikke til 100%, da det har været muligt at vælge flere svar. Besvarelser fra 94 kommuner. Kommunerne har hver i gennemsnit angivet 6 svar (afrundet).

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om kommunernes opfølgningspraksis på botilbud (2025).

Ved ændring i borgerens situation

83 procent af kommunerne svarer, at en anledning til opfølgning kan være, at borgeren ønsker en ændring af

rammerne eller indsatsen på botilbuddet. Flere interviewkommuner fortæller, at det kan være borgeren selv eller borgerens værge, der rækker ud til kommunen, hvis noget ikke fungerer, eller der er sket ændringer i borgerens situation. Det kan også være botilbuddet, der henvender sig til kommunen, fordi de oplever ændringer i borgerens funktionsniveau, adfærd eller trivsel. En rådgiver beskriver det som følgende:

“
Hvis der er sket en udvikling eller en ændring i borgernes tilstand og funktionsniveau. Er der et eller andet, som gør, at det her er vi nødt til at drøfte, så skal vi finde ud af, hvordan vi kommer videre.

Et eksempel er, hvis en borgers funktionsniveau forværres som følge af demens, og det betyder, at borgeren ikke længere passer ind i botilbuddets målgruppe.

Ved udfordringer i samarbejdet

Flere interviewkommuner fortæller, at uenighed eller udfordringer i samarbejdet mellem borger, pårørende, botilbud og/eller dagtilbud også kan være årsag til yderligere opfølgning. En kommune fortæller, at de i sådanne tilfælde kan indkalde til ekstra møder. I mere komplekse sager kan de også vælge at inddrage VISO for at få nye perspektiver og forslag til løsninger.

Ved henvendelse fra socialtilsynet

Næsten halvdelen af kommunerne (49 procent), jf. figur 3.1, svarer i spørgeskemaet, at det også kan være en henvendelse fra socialtilsynet, som leder til, at de foretager opfølgning. I interviewene udfolder en af kommunerne, at det kan være socialtilsynet, der i forbindelse med tilsynsbesøg, bliver opmærksomme på nogle forhold for den enkelte borger, som betyder, at socialtilsynet opfordrer kommunen til at følge op på borgeren. Det kan være, at socialtilsynet har givet et påbud

til botilbuddet, og derfor kontakter kommunerne de borgere, der bor på botilbuddet.

Anledning til opfølgning fremgår ikke i størstedelen af de gennemgåede sager

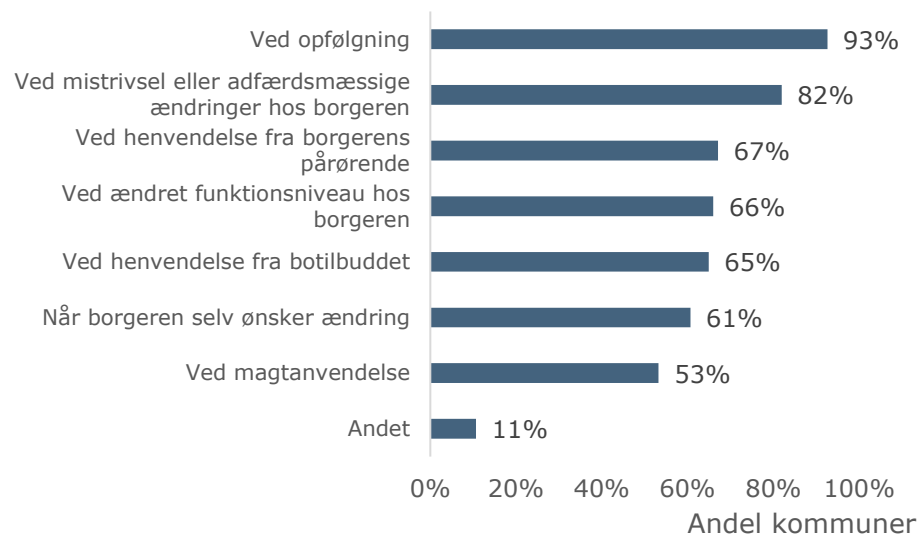
I størstedelen af de gennemgåede sager er der ikke oplysninger om, hvad der er anledning til at kommunen foretager opfølgning. Det gælder både for sager om borgere på midlertidige og længerevarende botilbud. I flere af sagerne kan vi se, at kommunen laver årlige opfølgninger, som er planlagte og rutinemæssige. Kommunerne angiver dog generelt ikke, hvad der er den konkrete anledning til opfølgningen, hvorfor den gennemføres netop på det tidspunkt, den gør, eller om den sker som led i en planlagt indsats, på baggrund af en henvendelse fra botilbuddet eller efter ønske fra borgeren selv. Dette forhold går igen på tværs af de gennemgåede sager og de deltagende kommuner.

Ankestyrelsen bemærker, at i sager, hvor der vil blive truffet afgørelse af en myndighed, skal den pågældende myndighed, når den mundtligt eller på anden måde bliver bekendt med oplysninger om en sags faktiske grundlag eller eksterne faglige vurderinger, der er af betydning for sagens afgørelse, snarest muligt gøre notat om indholdet af oplysningerne eller vurderingerne, jf. offentlighedslovens § 13, stk. 1. Notatpligten gælder jf. offentlighedslovens § 13, stk. 2, også væsentlige sagsekspeditionsskridt.

Anledning til personrettet tilsyn

I forhold til hvad der kan lede til, at kommunen foretager personrettet tilsyn, svarer kommunerne, at den primære anledning (93 procent) er, at de foretager opfølgning og på samme tidspunkt også foretager personrettet tilsyn, jf. figur 3.2.

Figur 2.2 Hvad er en typisk anledning til, at I foretager et personrettet tilsyn?



Note: Tallene summerer ikke til 100%, da det har været muligt at vælge flere svar. Besvarelser fra 94 kommuner. Kommunerne har hver i gennemsnit angivet 5 svar (afrundet).

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om kommunernes opfølgningspraksis på botilbud (2025).

De interviewede rådgivere fortæller også, at de som regel tager ud på botilbuddene og afholder opfølgningsmøde og i sammenhæng hermed også gennemfører personrettet tilsyn, gerne ved at besøge borgeren i vedkommendes lejlighed. Sommetider kan kommunerne iværksætte personrettet tilsyn uafhængigt af en opfølgning, det kan eksempelvis være, hvis der er en bekymring omkring en borger, eller der har været en magtanvendelse. Som en rådgiver fortæller:

“

Vi har af og til udført personrettet tilsyn mellem opfølgninger, hvis der har været en eller anden bekymring om et botilbud, eller hvis socialtilsynet skriver til os om en borger, vi skal tjekke op på.

Det ses også i spørgeskemaet, hvor 82 procent af kommunerne angiver mistvivsel eller adfærdsmæssige ændringer hos borgeren, som den næst hyppigste årsag til, at de foretager personrettet tilsyn.

Overlap mellem opfølgning og personrettet tilsyn

I flere af de gennemgåede sager oplyser kommunerne, at der er gennemført personrettede tilsyn. I flere af sagerne har vi dog ikke kunnet finde dokumentation for disse tilsyn eller for datoerne, hvor de skulle være foretaget.⁷ Det fremgår heller ikke tydeligt, hvordan kommunerne konkret skelner mellem opfølgning og personrettet tilsyn. I nogle tilfælde kan vi se, at kommunen i forlængelse af et opfølgningsmøde gennemfører et personrettet tilsyn. I sagerne beskriver kommunerne sjældent, hvad der har givet anledning til det personrettede tilsyn, eller hvordan tilsynet konkret er udført – for eksempel om det indebærer et besøg i borgerens bolig.

⁷ Det kan enten handle om, at kommunerne ikke har medsendt dokumentation eller, at de ikke har fulgt notatpligten, jf. offentlighedsloven § 13, stk. 1.

I boksen beskriver vi et eksempel fra en af de gennemgåede sager, hvor det fremgår, at kommunen foretager personrettet tilsyn i forbindelse med en opfølgning.

Eksempler på sager, hvor der er oplysninger, som kunne give anledning til at kommunen havde foretaget en opfølgning

I halvdelen af sagerne er der oplysninger, som kunne have givet anledning til, at kommunerne havde foretaget en opfølgning, men hvor det ikke fremgår, at de har gjort det. I nogle af disse sager har der været oplysninger om, at borgeren har ændret funktionsniveau, udvist mistro eller adfærdsmæssige ændringer. Nedenfor beskriver vi eksempler fra sagsgennemgangen fra disse sager.

Som det første eksempel kan nævnes en sag, hvor kommunen i forbindelse med en opfølgning i foråret 2023 konkluderer, at botilbuddet har set en tilbagegang i borgerens funktionsniveau, og hvor næste opfølgning først finder sted mere end et år senere i efteråret 2024.

Ankestyrelsen bemærker, når der foreligger væsentlige nye oplysninger om ændringer i borgerens personlige forhold/trivsel, skal kommunen følge op for at sikre, at hjælpen til borgeren fortsat opfylder sit formål, jf. servicelovens § 148 stk. 2.

Som et andet eksempel kan nævnes en sag, hvor kommunen i forbindelse med en opfølgning med en borger i et midlertidigt botilbud i foråret 2022 fik at vide, at borgerens tilstand var forværret, og at borgeren var stærkt påvirket af psykotiske

symptomer. Kommunen konkluderede, at der skulle følges op igen efter tre måneder med henblik på at afklare, om borgeren skulle i et længerevarende botilbud. Denne opfølgning blev

Eksempel på en sag, hvor et personrettet tilsyn sker i forbindelse med en opfølgning

I en sag med en borger, der har boet på et længerevarende botilbud i over 20 år - og hvor borgeren lider af hjerneskade og epileptiske anfald - har kommunen foretaget et personrettet tilsyn i forbindelse med en opfølgning med fokus på, om hjælpen fortsat opfylder sit formål. Kommunen foretager det personrettede tilsyn ved mundtlig dialog med borgeren på dennes værelse, hvor de bl.a. taler om borgerens trivsel.

Kommunen har herefter skrevet et kort journalnotat om, at der er foretaget personrettet tilsyn, at sagsbehandleren har været i borgerens bolig, og at de har talt om borgerens trivsel, herunder at borgeren fortsat er glad for at bo på botilbuddet.

dog ikke foretaget. Der fremgår ikke oplysninger i sagen om, at kommunen har foretaget en reel opfølgning og vurdering af, om borgeren skulle i et længerevarende botilbud. Den næste opfølgning er ifølge sagens oplysninger sket i sommeren 2023, det vil sige mere end et år efter opfølgningen i 2022.

Ankestyrelsen bemærker, at borgeren i dette eksempel har boet på et midlertidigt botilbud siden 2019. Kommunen burde derfor have undersøgt borgerens støttebehov og om borgeren fortsat er tilstrækkeligt kompenseret for sine støttebehov i et midlertidigt botilbud.

I en anden sag om en borger, der bor i et midlertidigt botilbud, fremgår det af en statusudtalelse fra botilbuddet, at det er tvivlsomt, om borgeren nogensinde vil være i stand til at bo i rammerne af egen bolig. Der ses ikke at være sket opfølgning i sagen på baggrund af statusudtalelsen.

Ankestyrelsen bemærker, at kommunen i forbindelse med modtagelsen af statusudtalelsen burde have undersøgt, om borgeren er velplaceret i et midlertidigt botilbud, eller om borgeren er i personkredsen for et længerevarende botilbud for at sikre, at borgeren er tilstrækkeligt kompenseret for sine hjælpebehov.

I en tredje sag om en borger, der bor i et længerevarende botilbud, er der oplysninger om, at borgeren er i mistrivsel, og at borgeren er blevet meget udadreagerende og voldsom.

Ankestyrelsen bemærker, at kommunen i den forbindelse burde have vurderet, om borgeren er velplaceret i det konkrete tilbud, eller om der findes et andet mere egnet længerevarende botilbud til borgeren.

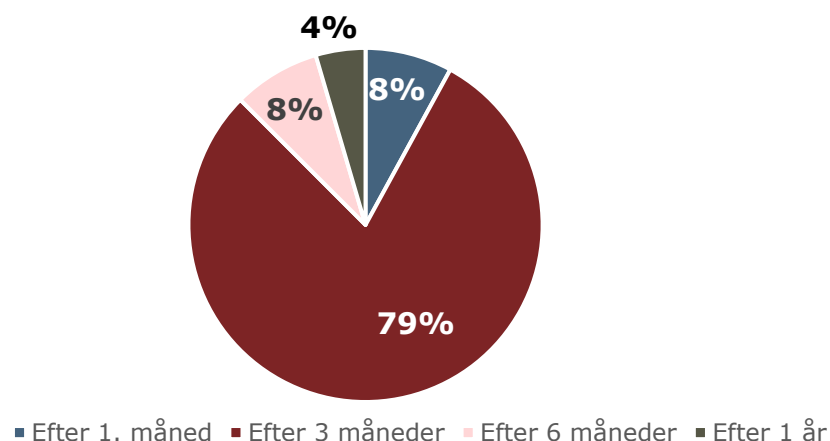
Frekvens i opfølgning med borgere på længerevarende botilbud

I det følgende gennemgår vi, hvordan kommunerne beskriver frekvensen af opfølgninger med borgere på længerevarende botilbud. I spørgeskemaet er kommunerne blevet bedt om at angive, dels hvornår de første gang følger op efter en ny bevilling og borgerens indflytning på et botilbud, dels hvor ofte de typisk foretager opfølgning efter det første år.

Oftest opfølgning tre måneder efter borgeren er flyttet ind på det længerevarende botilbud

Hvad angår den første opfølgning ved en ny bevilling af et længerevarende botilbud, angiver 79 procent af kommunerne, at de som standard følger op efter tre måneder, når borgeren er ny på botilbuddet, jf. figur 3.3. Derudover angiver 8 procent af kommunerne, at de følger op efter en måned. Tilsvarende angiver 8 procent af kommunerne, at de følger op efter seks måneder.

Figur 2.3 Hvornår følger kommunerne første gang op, når der er tale om en ny bevilling af et længerevarende botilbud?



Note: Besvarelser fra 94 kommuner. Procenttallene er afrundede, hvorfor de ikke summerer til 100.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om kommunernes opfølgningspraksis på botilbud (2025).

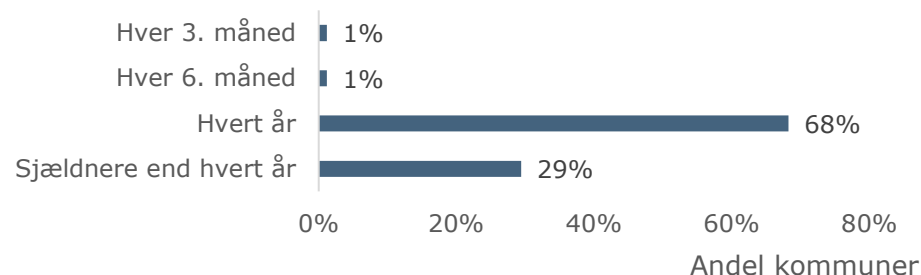
Kommunerne har haft mulighed for at uddybe deres besvarelse, hvor flere angiver, at opfølgningen varierer afhængigt af borgerens behov. Enkelte kommuner skriver, at de kan have en intention om at følge op efter tre måneder, men at de ikke har ressourcerne til det. En af de interviewede borgere beskriver også, at han har erfaringer fra forskellige botilbud med, at det første opfølgningsmøde altid er afholdt, inden for de første tre måneder på et nyt sted – og at der efterfølgende bliver længere mellem møderne.

Flest kommuner angiver, at de følger op en gang årligt med borgere på længerevarende botilbud

I forhold til den løbende opfølgning med borgere på længerevarende botilbud, angiver flest kommuner i

spørgeskemaet (68 procent), at de som standard følger op en gang årligt, jf. figur 3.4.

Figur 2.4 Hvor ofte følger I typisk op på borgere it et længerevarende botilbud efter det første år?



Note: Besvarelser fra 94 kommuner. Procenttallene er afrundede, hvorfor de ikke summerer til 100.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om kommunernes opfølgningspraksis på botilbud (2025).

I sagsgennemgangen kan vi også se, at kommunerne i de fleste af sagerne om borgere på længerevarende botilbud har praksis for at følge op på borgere cirka en gang årligt. Der er dog variation på tværs af sagerne, hvor frekvensen i nogle sager er sjældnere end årligt.

Dette billede understøttes i interviewene, hvor de fem kommuner fortæller, at de tilstræber en årlig opfølgning med borgere på de længerevarende botilbud. Kommunerne udtrykker, at en årlig opfølgning med borgere på længerevarende botilbud, som udgangspunkt harmonerer med formålet om at sikre borgerne trivsel, stabilitet og korrekt støtte. Samtidig udtrykker kommunerne i interview og i spørgeskemaet, at frekvensen i opfølgning kan justeres både

så opfølgning i visse sager forekommer hyppigere og i andre sager sker sjældnere. Det uddybes i de følgende afsnit og suppleres med et eksempel fra sags gennemgangen.

Opfølgning med borgere på længerevarende botilbud kan ske sjældnere end årligt

Opfølgningen med borgere på længerevarende botilbud kan være sjældnere end årligt. Det angiver 29 procent af kommunerne i spørgeskemaet, jf. figur 3.4. hvilket vil sige, at cirka tre ud af ti kommuner har som standard at foretage opfølgning sjældnere end årligt.

I interviewene fortæller flere kommuner også, at de i visse sager foretager opfølgning hvert halvandet år eller hvert andet år. Det kan være i sager, hvor borgere er meget funktionsnedsatte og vurderet som stabile i deres støttebehov. I en af kommunerne fortæller en rådgiver, der sidder med handicapsager, at de for enkelte borgere på længerevarende botilbud foretager opfølgning hvert halvandet år, hvis:

“
Det er borgere, vi kender godt. Vi kender tilbuddet, vi ved, at de ringer, hvis der er noget. Vi skal ikke holde møde, bare for at holde møde.

En anden rådgiver fra samme kommune siger også om frekvensen på opfølgning med borgere med multihandicap, hvor indsatsen karakteriseres som primært kompenserende:

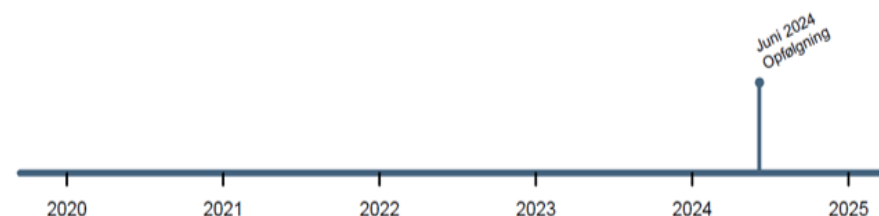
“
Der kan godt gå, ja, halvandet år, eller nogle gange to år. Men man snakker med dem løbende. Det er ikke sådan, at der er et tilbud, hvor der går to år før, vi taler med dem. Man hører lige, er der behov for et opfølgningsmøde i år? Og det er jo også en lille form for opfølgning. Det er bare ikke så officielt. Det er en administrativ

opfølgning. Og vi snakker også med deres værger "hvordan ser I det går, har I brug for et møde nu?" Og oftest, hvis de siger, at det er meget stationært det hele, så er der jo ikke en grund til, at man holder opfølgningsmøde.

De interviewede rådgivere udtrykker derfor, at der vil være kontakt mellem rådgiver og botilbuddet i løbet af eksempelvis en toårig periode, og kontakt mellem rådgiver og værger, når de varetager borgerens dialog med kommunen. En anden af interviewkommunerne fortæller på samme vis, at de for visse borgere kan have opfølgninger hvert andet år, og at de i de sager vil indkalde en statusrapport fra bostedet årligt.

I figuren nedenfor viser vi et eksempel fra sags gennemgangen på en sag med en borger på et længerevarende botilbud, hvor der kun er fulgt op en gang i løbet af en femårig periode.

Figur 2.5 En kommunes opfølgning i periode 2020-2025 i en sag med en borger på et længerevarende botilbud



Beskrivelse: Borgeren er en 83-årig mand med paranoid psykose og flere fysiske lidelser. Han har behov for daglig støtte til egenomsorg, struktur i hverdagen, kontakt til offentlige myndigheder m.m.

Kilde: Eksemplet er baseret på én af de 20 sager fra sags gennemgangen.

I figuren fremgår det, at kommunen i løbet af den femårige måleperiode kun har registreret en enkelt opfølgning med borgeren. Det er i sagen heller ikke registreret, at der er foretaget personrettet tilsyn. Der fremgår ikke i sagen

oplysninger om, hvorvidt kommunen har været i øvrig kontakt med botilbuddet eller oplysninger om, hvorfor kommunen ikke har foretaget en hyppigere opfølgning⁸.

Prioritering og manglende ressourcer kan betyde sjældnere opfølgning

I visse tilfælde sker en sjældnere opfølgning end årligt som udgangspunkt på grund af en konkret vurdering af den enkelte borger. Visse kommuner fortæller i interview og i spørgeskemaet, at mangel på ressourcer kan betyde, at de følger sjældnere op end kommunens standarder. En rådgiver fra en interviewkommune fortæller:

“
Nu har jeg været her i 18 år, og vi har enkelte gange haft perioder, hvor der har været rigtig mange nye medarbejdere, eller der er sket et eller andet med organisationsomlægning, hvor det fra vores ledelse har været meldt ud, at vi skal tage vores længerevarende botilbud hvert andet år. Fordi, det tager hurtigt en dag til halvanden at tage ud og lave et tilsyn, hvis du skal tage al arbejdstid med at få koordineret kalender, statuslæsning, ud og holde noget tilbage igen, renskrive osv. osv. Så det har nogle gange været en udmelding. Men mit indtryk er, at alle sagsbehandlere er fast ude en gang om året.

Ankestyrelsen bemærker, at kommunen - uanset organisationsændringer og nye medarbejdere - løbende skal følge op på, om støtten fortsat opfylder sit formål, jf. serviceloven § 148, stk. 2.

Arbejdet med opfølgning opleves som en kerneopgave for de rådgivere, vi har interviewet, og også en opgave, der kan optage en stor mængde af rådgivernes tid og være forbundet

med et pres afhængig af rådgivernes tid og ressourcer. Det varierer, hvor store sagsstammer rådgiverne har, dvs. hvor mange sager, hver rådgiver skal varetage. I den forbindelse udtrykker en interviewkommune, at store sagsstammer kan udfordre rådgivernes muligheder for at sikre alle borgerne lige stort fokus i arbejdet med opfølgning.

Hyppigere end årlige opfølgninger med borgere på længerevarende botilbud

I interviewene og i spørgeskemaet giver kommunerne udtryk for, at opfølgningen også kan forekomme hyppigere end årligt. Det sker, hvis der konkret opstår forhold i sagerne, der kalder på opfølgning. I en af interviewkommunerne siger en rådgiver, at frekvensen afhænger af, hvordan det går med borgeren, og i en anden kommune siger en rådgiver, at de altid vil rykke ud, hvis de får en henvendelse, som de vurderer, at de bør tjekke op på. Flere interviewkommunerne beskriver, at der kan være et dilemma forbundet med, at borgere, der ikke nødvendigvis gør opmærksom på sig selv, risikerer at blive overset, når og hvis de mere komplekse og 'larmende' sager prioriteres først.

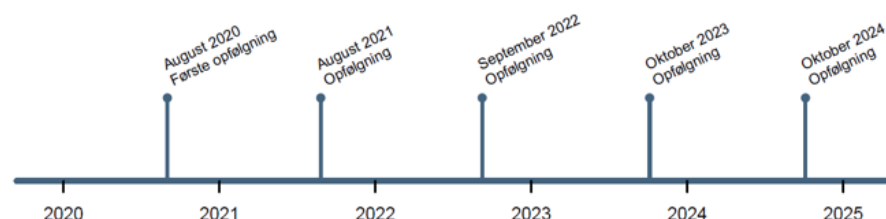
Der kan også være mere systematiske årsager til hyppigere end årlige opfølgninger. En interviewkommune fortæller, at visse af deres komplekse sager om længerevarende botilbud vurderes i kommunens visitationsudvalg:

“
Hvis det er meget komplekse, meget dyre sager. Hvor vi er opmærksomme på, at der måske skal gøres et eller andet. Dem kan man godt tage op i visitationsudvalget. Typisk, bliver der skrevet, når de er på til orientering, så tages de kun op ved væsentlige ændringer.

⁸ Det kan handle om 1) at kommunerne ikke har været i øvrig kontakt med botilbuddet, 2) ikke har medsendt dokumentation herom til Ankestyrelsen eller 3) at de ikke har fulgt notatpligten, jf. offentlighedsloven § 13, stk. 1.

Nedenfor fremgår et eksempel fra sagsgennemgangen, hvor en kommune har foretaget regelmæssige opfølgninger med en borger, der bor på et længerevarende botilbud.

Figur 2.6 En kommunes opfølgning i perioden 2020-2025 i en sag med en borger på et længerevarende botilbud



Beskrivelse: Borgeren er en 40-årig kvinde, der beskrives med Aspergers Syndrom og øvrige adfærdsmæssige udfordringer. Hun har i hverdagen behov for hjælp til struktur, madlavning, egenomsorg, kontakt til offentlige myndigheder m.m.

Kilde: Eksemplet er baseret på én af de 20 sager fra sagsgennemgangen.

Figuren viser, at kommunen i den pågældende sag har registreret regelmæssige opfølgninger i måleperioden 2020 til 2025. Borgeren er bevilget botilbuddet i midten af 2020, og det fremgår af sagen, at det første opfølgningsmøde er gennemført cirka tre måneder herefter. Efterfølgende er der i sagen registreret opfølgningsmøder med cirka et års mellemrum i den femårige periode. Det fremgår ud fra sagens oplysninger, at borgeren kan have tendens til at afvise botilbuddets støtte og indsats, og sagen beskrives derfor med en vis kompleksitet. Samtidig er sagen et eksempel på en opfølgningspraksis, som understøtter de standarder, kommunerne i øvrigt beskriver i interview og spørgeskema om

deres opfølgningspraksis med borgere på længerevarende botilbud.

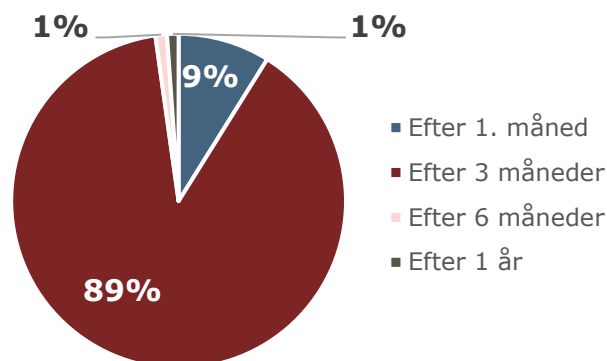
Frekvens i opfølgning med borgere på midlertidige botilbud

I de følgende afsnit gennemgås frekvensen i kommunernes opfølgningspraksis med borgere på midlertidige botilbud.

Typisk opfølgning tre måneder efter en borger er flyttet ind på et midlertidigt botilbud

Når der er tale om en ny bevilling af et midlertidigt botilbud, svarer langt størstedelen af kommunerne (89 procent), at de som standard følger op tre måneder efter borgeren er flyttet ind på botilbuddet. En mindre andel af kommunerne, 9 procent, svarer at de følger op efter den første måned, jf. figur 3.7.

Figur 2.7 Hvornår følger kommunerne første gang op, når der er tale om en ny bevilling til et midlertidigt botilbud?



Note: Besvarelse fra 94 kommuner.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om kommunernes opfølgningspraksis på botilbud (2025).

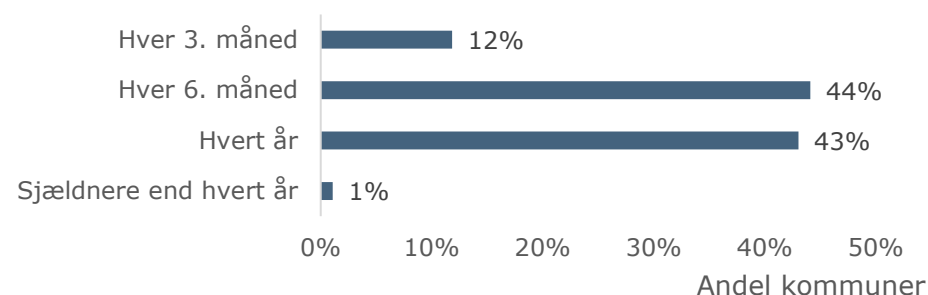
Kommunerne fortæller fælles i interviewene, at de har praksis for at følge op ca. tre måneder efter borgeren er flyttet ind på det midlertidige botilbud. De uddyber med, at det handler om for kommunen at se, om borgeren er kommet på plads i sin lejlighed, er ved at falde til og virker glad for at være på botilbuddet.

Løbende opfølgning hvert halve år eller årligt med borgere på midlertidige botilbud

Kommunerne giver i spørgeskema og interviewene overordnet udtryk for en hyppigere løbende opfølgning med borgere på midlertidige sammenlignet med borgere på længerevarende botilbud.

I spørgeskemaet angiver 43 procent af kommunerne, at de typisk følger op årligt, mens 44 procent angiver at gøre det hvert halve år, jf. figur 3.8. 12 procent af kommunerne svarer, at de typisk følger løbende op hver tredje måned med borgere på midlertidige botilbud.

Figur 3.8 Hvor ofte følger kommunerne typisk op på borgere i et midlertidigt botilbud efter det første år?



Note: Besvarelser fra 94 kommuner.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om kommunernes opfølgningspraksis på botilbud (2025).

Der er flere faktorer, som har betydning for den hyppigere opfølgingspraksis med borgere på midlertidige botilbud. Kommunerne fortæller overordnet, at den typiske frekvens for opfølgningen afspejler, at borgermålgruppen ofte er yngre på midlertidige botilbud, har mere uafklarede støttebehov og mere foranderlige problematikker, der skal følges og tages hånd om.

Det underbygges af vores sagsgennemgang, der generelt set viser en hyppigere opfølgingspraksis med borgere, der bor på midlertidige botilbud end borgere, der bor på længerevarende botilbud. I forhold til de midlertidige botilbud ser vi, at

kommunerne i de fleste sager følger op minimum en gang årligt. I enkelte sager fremgår det, at kommunerne følger op hver 6. måned.

Hyppig opfølgning med borgere i afklarende forløb på midlertidige botilbud

Som tidligere nævnt i kapitel 2, kan borgere i midlertidige botilbud også være i afklarende forløb, hvor kommunen skal afdække borgerens støttebehov, og der vil kommunen også typisk følge hyppigt op. I en af interviewkommunerne fortæller de, at i sager hvor borgere er i afklarende forløb og samtidig bor i et midlertidigt botilbud, vil de følge op hver tredje måned.

Hyppig opfølgning med borgere med mål om fx egen bolig

Sommetider foretager kommunen hyppig opfølgning, fordi borgerens handleplan indeholder afgrænsede mål, som skal følges tæt. Et eksempel er et mål for borgeren om at flytte i egen bolig eller til et andet botilbud. En kommune beskriver her, at særligt i midlertidige tilbud, hvor udvikling og recovery er i fokus, kan målet være en flytning til egen bolig eller et andet botilbud. I sådanne tilfælde vil de lave en opfølgning.

“ På et midlertidigt botilbud, der arbejder vi jo også recovery-orienteret, så vi har hele tiden fokus på mål eller på, hvad nærmeste udviklingszone er for borger – hvad er det næste? Og når vi ved, at inden for et halvt eller helt år, der skal borger flytte fra sit midlertidige botilbud. Så er vi også ude og snakke med borger om, hvad han/hun skal nå at have med, mens han/hun bor i botilbuddet.

Nogle af interviewkommunerne fortæller, at de har unge på midlertidige botilbud, som også er i STU forløb, og hvor målene bl.a. vil handle om at understøtte borgernes gennemførelse af en STU og mål for eventuel fremtidig

boligsituation. For denne borgergruppe fortæller rådgiverne også, at de løbende og fast foretager opfølgning

Hyppig opfølgning i sager om midlertidige botilbud, da sagerne drøftes i kommunens visitationsudvalg

Et andet forhold, som også har betydning for frekvens i opfølgningen med borgere på midlertidige botilbud er, når kommunen har praksis for at drøfte sagerne i deres visitationsudvalg. En rådgiver i en af interviewkommunerne fortæller, at det automatisk giver sagerne mere opmærksomhed:

“ Vores visitationsudvalgspraksis lægger også op til, at sagerne om midlertidigt botilbud bliver behandlet på udvalget. Sagen får måske seks måneder med mulighed for, at visitor selv kan forlænge sagen. Så går der et år før, at visitationsudvalget ser den igen. Eller der kan også gå to år. Det er lidt afhængigt af den konkrete sag, og så er der visitor, der følger op efter et år. Så der er også nogle deadlines på sagerne om borgere på midlertidige botilbud.

Kommunens praksis med at drøfte sagerne om midlertidigt botilbud i visitationsudvalget, betyder ifølge rådgiveren, at der løbende sættes nogle deadlines for opfølgning, som de ikke på samme vis har i deres sager om længerevarende botilbud.

Et eksempel på hyppig opfølgningsfrekvens i en sag med en borger på midlertidigt botilbud

Nedenfor fremgår et eksempel fra sagsgennemgangen, hvor en kommune har foretaget hyppige opfølgninger med en borger bosat i et midlertidigt botilbud.

Figur 2.9 En kommunes opfølgning i perioden 2020-2025 med en borger på et midlertidigt botilbud



Beskrivelse: Borgeren er 34 år og beskrives med både psykiske og fysiske funktionsnedsættelser samt hashforbrug. Borger har behov for omfattende hjælp i dagligdagen, eksempelvis til at strukturere dagen, madlavning, personlig hygiejne, medicinering m.m.

Kilde: Eksemplet er baseret på én af de 20 sager fra sagsgennemgangen.

Figuren viser, at kommunen i den pågældende sag med en borger, der bor på et midlertidigt botilbud, har registreret regelmæssige opfølgninger og personrettede tilsyn i måleperioden fra 2020 til 2025. Borgeren er flyttet ind på botilbuddet i starten af 2019 og har i samme år haft to opfølgninger. På tidslinjen kan vi se, at kommunen i starten af perioden har udført halvårlige opfølgninger. Fra november 2020 ændrer det sig til årlige opfølgninger. I den femårige periode er der i alt foretaget fem opfølgninger og fire personrettede tilsyn. Sagen fremstår med en vis kompleksitet, da borgeren beskrives med sammensatte problematikker og et omfattende støttebehov.

Opfølgningsfrekvens justeres individuelt til den konkrete borgers behov

Der er ifølge interviewkommunerne tale om en borgermålgruppe på de midlertidige botilbud, hvor det giver

mening med en standard for opfølgning, der kan være hvert år eller hvert halve år, men hvor der også løbende kan opstå problematikker eller ændringer, der betyder, at kommunerne følger op, uden at det følger den planlagte frekvens.

I interviewene med borgere i midlertidige botilbud fremgår det, at frekvensen for opfølgningsmøder varierer og tilpasses den enkelte borgers situation og behov. Nogle af borgerne beskriver, at der afholdes møder årligt, mens andre oplever længere intervaller mellem opfølgningerne. En borger fortæller for eksempel, at han i løbet af de seneste fire år har deltaget i to opfølgningsmøder.

Flere borgere beskriver, at møderne justeres ud fra en vurdering af deres trivsel og udvikling. En borger fortæller for eksempel, at et planlagt opfølgningsmøde blev udskudt et år. Ifølge borgeren blev mødet rykket efter en samtale mellem sagsbehandler og personale, hvor det blev vurderet, at borgeren havde det godt, hvorfor mødet ikke var nødvendigt.

Ifølge en af interviewkommunerne er det løbende ændringer i borgernes situation, som gør, at frekvensen i høj grad varierer og i praksis kan være hver tredje måned. I en anden af interviewkommunerne beskriver en rådgiver visse sager som "korkpropper", hvor der løbende skal tages hånd om noget:

“Der er nogle sager, der er korkpropper, der bliver ved med at poppe op. Hver gang du tænker, at de er placeret og nu er alt vel. Så er der behov for at gøre noget i den. Det kan godt være, at der ikke står opfølgning, men ude i siden er der masser af sagsnotater, "har talt med bostedet og har talt med alle mulige". Så de sager giver jo sig selv. Jeg synes, at sagerne prioriterer sig selv.

Rådgiveren beskriver, at der i sagerne kan være behov for en løbende dialog med borger og med botilbuddet, og at det ikke

nødvendigvis noteres som opfølgninger i sagen. En af de borgere, vi har talt med, fortæller, at han i en længere periode har været i løbende telefonisk kontakt med rådgiveren omkring nogle forhold på botilbuddet, som han ikke trives med. I denne borgers tilfælde er der en problematik omkring de andre beboeres adfærd på botilbuddet, som betyder, at han løbende er i dialog med rådgiver såvel som personalet. Borgeren fortæller, at rådgiveren foreslår at besøge ham på botilbuddet, men at han oplever at hans behov imødekommes ved den telefoniske kontakt.

Opfølgningsfrekvens afstemmes med en udviklingstilgang

En af interviewkommunerne fortæller, at de aktuelt har fokus på deres opfølgningspraksis med borgere på midlertidige botilbud. De har skærpet frekvensen, så de som standard foretager opfølgning hvert halve år, fordi de ønsker at gøre op med en tidligere praksis, hvor borgere har været på midlertidige botilbud i lange perioder. Kommunen vurderer, at de lange forløb har skyldtes et ønske om at fastholde en udviklingstilgang til borgerne, og dermed har de bibeholdt borgere på midlertidige fremfor at flytte dem til længerevarende botilbud. Samtidig har det også skyldtes begrænsninger i ressourcer til at foretage opfølgninger, hvilket har betydet, at borgernes forløb på de midlertidige botilbud har fortsat i adskillige år. Som en rådgiver beskriver det:

“

Vi har nogle borgere, som har været på midlertidige botilbud i en længere årrække. Det, der gør, at de bliver i lang tid, er, at man fastholder en tro på, at der er et udviklingsperspektiv. Vi vil ikke afgøre det i løbet af få år, fx 2-3 år. Vi vil gerne vente og se. Særligt med de unge, hvis de allerede kommer ind, når de er 20 år, så vil vi måske godt lige se, at de når at blive voksne. Og hvad retning går vi egentlig i? Det er for hurtigt allerede efter et år at afgøre, fordi vi tror på

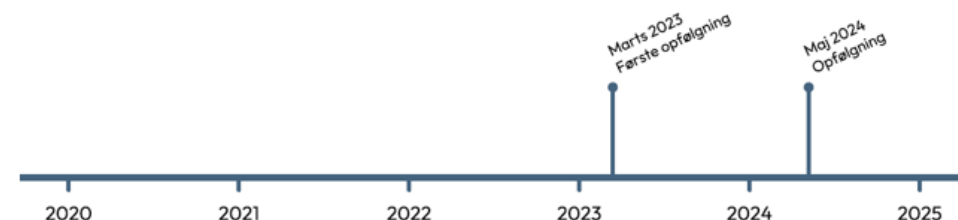
rehabilitering, og vi tror på, at mennesker kan komme sig i en vis grad og kan lære at leve med nogle af de udfordringer.

Kommunen fortæller, at det øgede fokus i organisationen har betydet en skærpelse af hyppigere opfølgninger, som standard hvert halve år, og at de ikke forventer i fremtiden at se samme omfang af sager med lange forløb for borgere på midlertidige botilbud.

Et eksempel på en sag med en borger på et midlertidigt botilbud med få opfølgninger

I de gennemgåede sager, der omhandler borgere på midlertidige botilbud, er der imidlertid også eksempler, hvor kommunen ikke foretager hyppige og løbende opfølgninger. Nedenfor beskriver vi et eksempel, hvor en kommune kun har foretaget få opfølgninger i perioden på fem år.

Figur 2.10 En kommunes opfølgning i perioden 2020-2025 i en sag med en borger på et midlertidigt botilbud



Beskrivelse: Borgeren er en 38-årig mand, der beskrives med kognitive udfordringer og flere psykiatriske diagnoser. Han har behov for støtte til at skabe struktur i hverdagen og til praktiske gøremål.

Kilde: Eksemplet er baseret på én af de 20 sager fra sagsgennemgangen.

I figuren fremgår det, at kommunen i løbet af den femårige måleperiode kun har registreret to opfølgninger og ikke har fulgt op i de tre første år af borgerens tid på botilbuddet. Borgeren blev bevilget botilbuddet i starten af 2020, og først i

2023 har første opfølgning fundet sted. Der er i sagen heller ikke registreret, at der er foretaget personrettet tilsyn. Der fremgår ikke i sagen oplysninger om, hvorvidt kommunen har været i øvrig kontakt med botilbuddet eller oplysninger om, hvorfor kommunen vurderer, at der ikke skulle foretages opfølgning i de første år af borgerens tid på botilbuddet⁹.

⁹ Det kan handle om 1) at kommunerne ikke har været i øvrig kontakt med botilbuddet, 2) ikke har medsendt dokumentation herom til Ankestyrelsen eller 3) at de ikke har fulgt notatpligten, jf. offentlighedsloven § 13, stk. 1.

3. Form og indhold i opfølgning

Ifølge serviceloven skal kommunerne følge op på om hjælpen fortsat opfylder sit formål, og om indsatsen er den rette, eller om der er behov for at yde andre former for hjælp, jf. §148 stk. 2. Der er imidlertid ikke krav til formen for opfølgningen. I dette kapitel belyser vi, hvordan kommunerne beskriver, at opfølgning med borgere på et midlertidigt eller længerevarende botilbud foregår, og hvad den er fokuseret omkring. Kapitlet er baseret på sagsgennemgang, interview med kommunerne og kommunernes besvarelse af spørgeskema. Vi belyser, hvad der ifølge kommunerne er fokus, form og indhold på deres opfølgning med borgere på et botilbud. Vi beskriver også, hvilke forhold, der indgår i kommunernes vurdering af, om botilbuddet er den rette indsats til borgere i de konkrete sager og giver eksempler fra sagsgennemgangen på kommunernes opfølgningspraksis.

Kommunernes forberedelse forud for opfølgningsmøde

I det følgende afsnit ser vi på, om kommunerne gør brug af retningslinjer i deres arbejde med at følge op på borgere i botilbud. Vi belyser også, hvordan kommunerne beskriver, at de forbereder sig til opfølgningsmøder og samarbejder med botilbud omkring opfølgningen.

Mange kommuner har interne retningslinjer for deres opfølgningspraksis

Lovgivningen stiller ikke krav til, at kommunerne har interne retningslinjer for opfølgning, men 71 procent af kommunerne svarer i spørgeskemaet, at de har retningslinjer for deres opfølgningspraksis, det vil sige skriftlige retningslinjer, som de følger i deres daglige praksis. 17 procent svarer, at de ikke har nedskrevne retningslinjer, men følger en fast systematik for deres opfølgning. Kommunernes retningslinjer kan omfatte en eller flere af følgende områder:

- Hyppighed for opfølgning
- Inddragelse af borger
- Pårørende eller værge
- Krav til indhold i opfølgningen
- Samarbejde med botilbud
- Arbejdsgangsbeskrivelser
- Proces i forhold til revisitation

Enkelte kommuner fremhæver også, at deres retningslinjer omfatter det personrettede tilsyn og deres håndtering af, når der ude på botilbuddene sker magtanvendelser omkring borgerne.

Regler om magtanvendelse over for borgere på botilbud



Personalet i botilbud kan kun anvende magt over for borgere, der bor i midlertidige eller længerevarende botilbud, når det er strengt nødvendigt for at forebygge skade på personen selv, andre eller væsentlig skade på ejendom. Indgreb skal være forholdsmæssige, kortvarige og udføres så skånsomt som muligt, og mindre indgribende tiltag skal altid være forsøgt først.

Alle tilfælde af magtanvendelse i botilbud skal registreres af personalet umiddelbart efter hændelsen og indberettes til kommunen.

Kommunen vurderer lovligheden, følger op på sagen og har ansvaret for tilsynet med området. Kommunen skal desuden videreindberette de samlede oplysninger til Socialstyrelsen som led i den nationale registrering.

Bestemmelserne findes i Servicelovens kapitlerne 24–24 b.

Fra interview med kommunerne tegner der sig et varieret billede af, hvordan kommunerne arbejder med retningslinjer for opfølgning. En kommune udtrykker, at de har nedskrevne retningslinjer, som blandt andet fastsætter frekvens for opfølgning. Rådgiverne oplever dog disse som vejledende og ikke bindende, idet det altid vil tilpasses den enkelte borger.

En anden interviewkommune fortæller, at der ikke er faste retningslinjer for selve opfølgningsprocessen, men at dokumentationen er understøttet af vejledninger. Kommunen bruger VUM 2.0¹⁰, som ramme for at sikre en systematisk gennemgang, mens opfølgningen i praksis tilpasses den enkelte borgers sag. En anden kommune beskriver også, at de ikke har fastlagte retningslinjer, men at deres arbejde med opfølgning understøttes af forskellige redskaber og beskrivelser. Rådgiverne anvender blandt andet opfølgningsskemaer, interviewguides og VUM-redskaber for at skabe systematik i møderne. Derudover har de en arbejdsgangsbeskrivelse og en håndbog, som nye medarbejdere introduceres til, hvor det fremgår, hvad en opfølgning bør indeholde.

¹⁰ VUM 2.0 er Socialstyrelsens metode til sagsbehandling på voksenområdet, som understøtter udredning af borgerens funktionsevne og støttebehov.
(Kilde: Socialstyrelsen, Metodehåndbog til VUM 2.0, 2025, sbst.dk)

En interviewkommunes beskrivelse af typiske handlinger ved opfølgning

Planlægning af opfølgning

Når kommunen skal lave opfølgning, koordinerer rådgiveren en dato for mødet med botilbuddet og borgeren. Hvis borger har en værge eller partsrepræsentant deltager de også. Hvis borgeren samtidig modtager andre indsatser, for eksempel et aktivitetstilbud, kan kommunen forsøge at samle parterne. På den måde kan kommunen få et helhedsorienteret billede af borgerens situation, med hensigten at sikre sammenhæng på tværs af indsatser.

Forberedelse og inddragelse af borgeren

Botilbuddet udarbejder en status, som sendes til kommunen cirka to uger før mødet. Denne status skal være gennemgået med borgeren eller en partsrepræsentant, så borgerens perspektiv er tydeligt inddraget i det, der drøftes. Statusbeskrivelsen skal danne grundlag for mødet og ønskes at bruges aktivt i dialogen.

Gennemførelse af mødet

Opfølgningen foregår typisk som et fysisk møde på botilbuddet, men formen kan tilpasses, hvis borgerens behov tilsiger det. På mødet følges der særligt op på:

- Om borgeren fortsat tilhører målgruppen for botilbuddet,
- Om borgeren trives og modtager den nødvendige støtte,
- Hvordan det går med de opstillede mål¹¹, og om der er nye udviklingsområder samt,
- Hvilke ønsker og perspektiver borgeren selv bringer ind.

Hvis borgeren ikke kan deltage, vil kommunen forsøge at besøge borgeren før eller efter mødet for at sikre, at deres synspunkter stadig bliver hørt.

¹¹ Kommunerne beskriver arbejdet med mål i handleplaner forskelligt. Nogle taler om indsatsmål, andre om delmål eller blot mål. Forskellene afspejler variationer i lokale metoder og begrebsbrug, men formålet er det samme – at tydeliggøre, hvad indsatsen skal føre til for borgeren, og danne grundlag for opfølgning. Ifølge Socialstyrelsen, er arbejdet med klare mål og systematisk opfølgning centralt for kvaliteten i botilbud – målene bør tage udgangspunkt i borgerens egne ønsker og behov (Socialstyrelsen, Anbefalinger til god kvalitet på botilbud, 2021).

Vigtigt med statusbeskrivelser fra botilbud forud for opfølgningsmøde

Alle de fem interviewkommuner oplyser, at botilbuddene skal levere en skriftlig statusbeskrivelse, inden opfølgningsmødet, da denne danner grundlag for opfølgningsmødet. Ifølge flere af de interviewede kommuner skal statusbeskrivelser give et billede af borgerens trivsel og udvikling, herunder vise, hvordan der arbejdes med handleplansmål og eventuelle delmål, hvilke metoder botilbuddet anvender, og hvilken fremgang eller udfordringer, der er til stede hos borgeren. Flere kommuner fremhæver også, at borgerens egne ønsker og perspektiver skal fremgå, så status afspejler både borgerens og personalets perspektiv. En kommune pointerer, at statusbeskrivelsen bør pege på næste skridt i indsatsen, så den kan anvendes som et konkret redskab i opfølgningen. En kommune fortæller i interviewet:

“*Vi beder botilbuddet om at sende en beskrivelse af, hvordan det står til, og hvor vi er i forhold til indsatsmålene. Så tager vi derud og taler om, hvordan har de arbejdet med det her? Hvilke refleksioner har de, og hvad er resultatet af målene? Hvad er der kommet ud af det?*”

En rådgiver fra en af de øvrige interviewkommuner fremhæver, at en statusbeskrivelse også har en økonomisk funktion, da den indgår i kommunens dokumentation for, at den støtte og indsats, som kommunen har bestilt og betalt for, rent faktisk er leveret.

En af interviewkommunerne fortæller, at de i særlige tilfælde kan vælge at indkalde botilbuddet til et formøde inden selve opfølgningsmødet - eksempelvis hvis der skal aftales særlige hensyn i forhold til borgerens mulighed for at deltage, når det kan være fysisk eller psykisk udfordrende.

I spørgeskemaet angiver mange kommuner, at statusbeskrivelserne har en vigtig betydning i at sikre et vellykket opfølgningsmøde.

Varierende kvalitet i statusbeskrivelser

Ifølge interviewkommunerne er det en udfordring, at de statusbeskrivelser, som de modtager fra botilbuddene, er af varierende kvalitet. Det er et gennemgående tema både i interview og i kommunernes besvarelser i spørgeskemaet. Nogle botilbud leverer fyldestgørende beskrivelser, mens andre sender korte notater, der ikke giver et tilstrækkeligt billede af borgerens situation. En rådgiver beskriver det som følgende:

“*Der er virkelig forskel på botilbuddene. Nogle steder får vi en rigtig fyldestgørende status, og så er der andre botilbud, hvor man kun får et par linjer – og hvor vi bliver nødt til at have noget mere, da det ikke giver et billede af, hvad der er sket på et år.*”

Flere kommuner angiver i spørgeskemaet, at en udfordring er, at statusbeskrivelsen enten kan mangle helt, komme for sent, eller være for overfladisk til at give et retvisende billede. Flere nævner, at statusbeskrivelsen nogle gange først modtages på selve mødedagen, hvilket gør det svært for rådgiverne at forberede en kvalificeret opfølgning.

Flere interviewkommuner fortæller, at de har fokus på at styrke kvaliteten af botilbuddenes statusbeskrivelser. En kommune fortæller eksempelvis, at de ofte må efterspørge yderligere dokumentation fra botilbud, for eksempel i form af en oversigt med et døgnhjul over borgerens aktiviteter/støttebehov, når status ikke giver et klart billede af borgerens situation. En anden interviewkommune fremhæver betydningen af at forventningsafstemme med botilbuddene, herunder at de er tydelig omkring, hvilken viden og

systematik, som statusbeskrivelserne skal indeholde. De arbejder også med at kvalificere statusbeskrivelserne ved at tilføje hjælpelinjer og hjælpespørgsmål i bestillingen til botilbuddene for at gøre det tydeligt, hvad de skal levere input på.

Involvering af borger forud for mødet

Flere interviewkommuner fortæller, at de bestræber sig på at involvere borgeren forud for mødet. En kommune fortæller for eksempel, at de forud for mødet ønsker at sikre sig, at borgeren kan vælge, at en pårørende skal deltage. Hvis borgeren har en værge deltager denne. I en anden kommune udtrykker rådgiverne også, at de forud for møderne bestræber sig på at orientere sig i borgerens kommunikationsform og sociale funktion, så mødeformen kan tilpasses bedst muligt.

Form på opfølgning

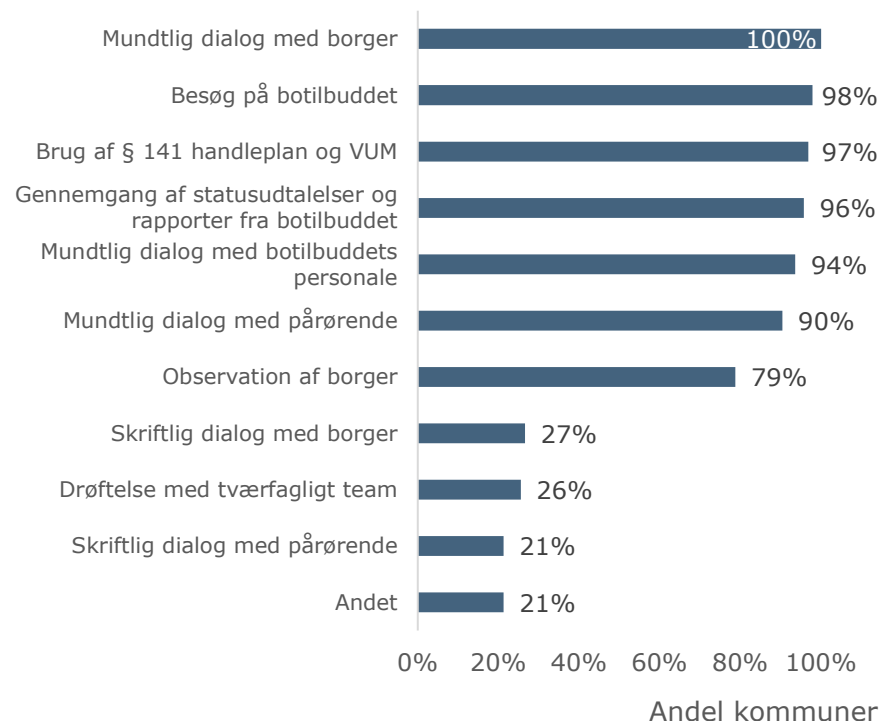
I de følgende afsnit beskriver vi, hvilken form opfølgningen har, herunder hvilke aktiviteter, der typisk indgår i en opfølgning.

Aktiviteter, der indgår i en opfølgning

Vi har i spørgeskemaet spurgt kommunerne til, hvilke aktiviteter der typisk indgår i opfølgningen. Figur 4.1 viser, at opfølgning næsten altid indebærer, at kommunen er i mundtlig dialog med borgeren (100 procent), kommer på besøg på botilbuddet (98 procent), gør brug af § 141-handleplan/VUM (97 procent) og laver en gennemgang af statusudtalelser/rapporter fra botilbud (96 procent). Hertil kommer også, at kommunerne i overvejende grad udtrykker, at de har mundtlig dialog med botilbuddets personale og

pårørende (90 procent). 79 procent af kommunerne svarer også, at observation af borgeren er en aktivitet, der kan indgå ved en opfølgning.

Figur 3.1 Hvilke aktiviteter indgår typisk i opfølgning?



Note: Tallene summerer ikke til 100%, da det har været muligt at vælge flere svar. Besvarelser fra 94 kommuner. Kommunerne har hver i gennemsnit angivet 7 svar (afrundet).

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om kommunernes opfølgningspraksis på botilbud (2025).

Kommunen følger som udgangspunkt op ved fysisk fremmøde på botilbuddet – men det kan tilpasses borgers behov

De fem kommuner, vi har talt med, peger på, at opfølgning som udgangspunkt sker fysisk. Det vil sige, at kommunen besøger botilbuddet, og der holdes et møde. Det begrundes især med, at kommunen her både kan tale direkte med borgeren, skabe en relation og samtidig foretage et personrettet tilsyn, eksempelvis ved at se borgerens bolig og daglige rammer.

På tværs af interviewkommunerne er der enighed om, at opfølgning i særlige situationer også kan gennemføres på andre måder – afhængigt af borgerens behov eller praktiske forhold. Flere rådgivere understreger, at de er fleksible i formen for opfølgning, når det gavner borgeren eller er mest praktisk, for eksempel hvis borgeren bor i en anden landsdel eller har behov for hyppig opfølgning. Opfølgning kan derfor også foregå online eller telefonisk, hvis borgeren for eksempel har svært ved møder, eller hvis logistikken kan gøre et besøg vanskeligt. Som en rådgiver fortæller:

“
Opfølgningsmøder kan også foregå online eller telefonisk. Hvis borger er komfortabel med det. Hvis en borger ikke er klar til at se mig, fordi jeg er fra kommunen, så kan telefonen nogle gange være løsningen til at starte med.

En anden rådgiver fortæller også, at det for nogle borgere kan være mindre belastende og mere trygt, hvis mødet foregår som en gåtur eller i uformelle rammer, frem for et langt møde omkring et bord. En anden kommune understreger, at særligt i forhold til borgere med fysiske funktionsnedsættelser er fysisk fremmøde vigtigt, fordi det er svært at vurdere trivsel over telefonen eller virtuelt. Kommunerne udtrykker således,

at de forsøger at planlægge rammerne for opfølgningen med udgangspunkt i borgerens behov og situation.

Sagsgennemgangen viser gennemgående, at kommunerne afholder opfølgningerne ved et møde med botilbuddet, borgeren og eventuelt borgerens pårørende. Der er et enkelt eksempel i en sag, hvor et opfølgningsmøde afholdes virtuelt, hvilket kan skyldes, at opfølgningen foregik under perioden med Covid-19.

Indhold og struktur for et opfølgningsmøde

I dette afsnit beskriver vi indhold, struktur og dagsorden for opfølgningsmøder. Vi beskriver også, hvad der indgår i kommunernes vurdering af, om borgeren får den rette indsats i deres botilbud, som er et led i opfølgningen.

Kommunernes beskrivelse af indhold for et opfølgningsmøde

Et opfølgningsmøde har som hovedformål at sikre, at indsatsen fortsat er relevant, og at borgeren trives i botilbuddet. Flere interviewkommuner fortæller, at møderne typisk indledes med en gennemgang af den status, botilbuddet har udarbejdet forud for mødet. På den baggrund drøftes, hvordan det går med de opstillede handleplansmål og delmål, hvilke resultater der er opnået, og hvor der eventuelt er behov for justeringer eller nye mål.

Et centralt element er vurderingen af, om borgeren fortsat tilhører målgruppen for botilbuddet, og om den bevilgede støtte dækker borgerens behov. Derudover lægges der vægt

på at få et billede af borgerens trivsel og dagligdag – både gennem personalets faglige beskrivelser og borgerens egne oplevelser.

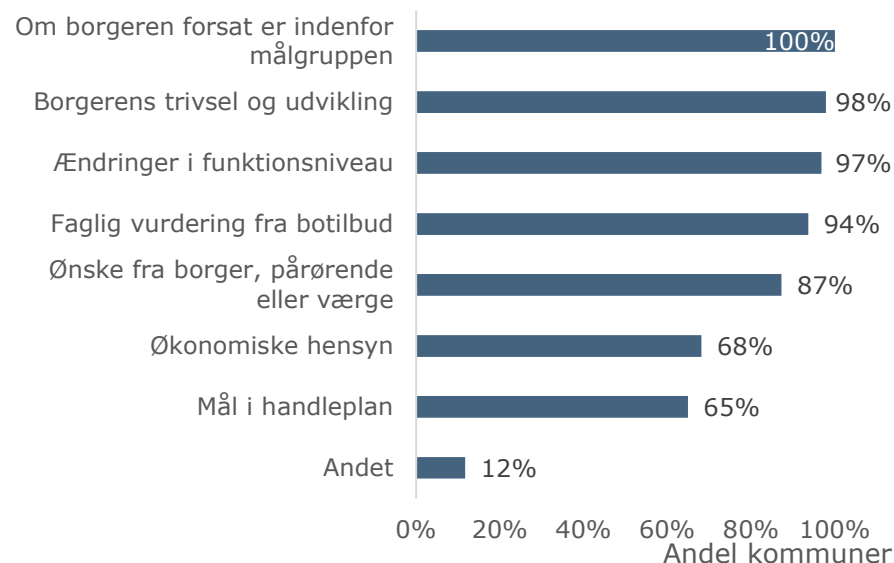
En kommune beskriver, at mødet, ligesom statusbeskrivelserne, også rummer botilbuddets faglige bidrag, hvor personalet redegør for, hvilke pædagogiske metoder og tilgange de har anvendt, og hvordan disse har understøttet arbejdet med målene. Hvis der er bekymringer om for eksempel trivsel, helbred, misbrug eller samarbejde, kan der på opfølgningsmødet også blive drøftet løsninger, og i mere komplekse sager kan VISO eller andre aktører inddrages for at få nye perspektiver.

Vurdering af den rette indsats

Et formål med opfølgningen er, at kommunen skal vurdere, om indsatsen er den rette. Det handler om, at kommunen skal afstemme borgerens behov og mål med den aktuelle indsats i botilbuddet og den betydning indsatsen har i praksis.

I figur 4.2 baseret på kommunernes spørgeskemabesvarelser fremgår, hvad der ifølge kommunerne indgår i deres vurdering af, om indsatsen er den rette. Figuren viser, at kommunerne ved en opfølgning især lægger vægt på målgruppevurdering (100 procent), borgerens trivsel og udvikling (98 procent), funktionsniveau (97 procent), faglige vurderinger fra botilbud (94 procent) samt ønsker fra borgere, pårørende eller værgere (87 procent). Økonomiske hensyn (68 procent) og mål i handleplan (65 procent) kan også indgå, men i lidt mindre grad end de andre forhold.

Figur 3.2 Hvilke forhold indgår i jeres vurdering af, om tilbuddet fortsat er det rette?



Note: Tallene summerer ikke til 100%, da det har været muligt at vælge flere svar. Besvarelser fra 94 kommuner. Kommunerne har i gennemsnit angivet cirka 6 svar.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om kommunernes opfølgningspraksis på botilbud (2025).

Manglende begrundelse for, hvorvidt og hvordan indsatsen på botilbuddet forsat opfylder sit formål

I gennemgangen af de 20 sager ser vi, at kommunerne generelt ikke skriftlig i sagen begrunder, hvorfor de vurderer, at støtten forsat opfylder sit formål.

På tværs af sagerne ser vi, at kommunerne ikke skriftligt dokumenterer vurderingen af, at borgerens ophold på botilbuddet forsat opfylder sit formål. Det er ikke muligt at udlede ud fra de gennemgåede sager, hvad kommunen vurderer er det afgørende aspekt i forhold til, at borgeren forsat skal forblive boende på botilbuddet. I en del af sagerne virker det til, at kommunerne vurderer, at opholdet skal forlænges, fordi botilbuddet vurderer, at de kan rumme borgeren, og/eller at det er borgerens eget ønske.

Det, vi også ser på tværs af sagerne, er, at kommunerne i forbindelse med opfølgningsmøderne konkluderer, at borgerne er velplacerede på det anviste botilbud. Herunder, at botilbuddene har arbejdet med indsatsmålene i den forgangne periode, at de eventuelt fremadrettet skal arbejde med andre indsatsmål, og at borgeren er glad for at bo på botilbuddet og gerne vil blive boende. Kommunerne afholder opfølgningsmøder, og det må antages, at kommunerne i forbindelse med opfølgningen har foretaget en vurdering, at hjælpen opfylder sit formål, fordi de til mødet gennemgår borgerens trivsel, handleplan, indsatsmål osv., selvom dette ikke fremgår eksplicit af sagernes akter.

Et eksempel fra en sag, hvor kommunen i forbindelse med en opfølgning ikke i sagen skriftligt begrunder, om og hvordan indsatsen forsat opfylder sit formål, er en sag med en borger

på et midlertidigt botilbud. Kommunen skriver i slutningen af referatet efter opfølgningsmødet, at sagsbehandleren fra kommunen vil indstille til kommunens visitationsudvalg, at borgeren bliver boende på det midlertidige botilbud, men rådgiveren pointerer, at det er en visitationsafgørelse.

Ankestyrelsen bemærker, at kommunen burde have foretaget en konkret vurdering og begrundelse for, hvorfor og på hvilken baggrund borgerens ophold på botilbuddet forsat opfylder sit formål, herunder om botilbuddets rammer stadig matcher borgerens behov, jf. [principmeddelelse 76-17](#).

I et andet eksempel fra sagsgennemgangen begrunder kommunen skriftligt sin vurdering af, at indsatsen til borgeren på botilbuddet forsat opfylder sit formål. Det er i en sag med en borger, der bor i et længerevarende botilbud, og hvor kommunen i forbindelse med opfølgningen har gennemgået, hvilke indsatsmål, der har været opstillet for borgeren, hvilke delmål der har været arbejdet med, hvordan der er arbejdet med borgerens udvikling m.m. Til opfølgningsmødet drøftes borgerens trivsel også. Ud fra botilbuddets statusudtalelse og borgerens egne udtalelser om støtten i botilbuddet, konkluderer kommunen, at hjælpen i botilbuddet forsat opfylder sit formål, og at borgeren er velplaceret i det længerevarende botilbud.

Kommunernes perspektiver på en vellykket opfølgning

Kommunerne har i spørgeskemaet angivet, hvordan de vurderer, om en opfølgning har været vellykket. Her fremhæver kommunerne primært, at borgerens oplevelse af afviklingen på mødet er central for, hvorvidt mødet er

vellykket. Herunder om borgeren har oplevet sig set, hørt og imødekommet i sine behov. Flere kommuner nævner desuden målopfyldelse, opdatering af handleplan, samarbejde mellem borger, rådgiver og botilbuddets personale samt tilrettelæggelsen af fremtidige planer og ønsker, som vigtige elementer for en vellykket opfølgning. Flere kommuner fremhæver også, at borgerens trivsel og botilbuddets evne til at understøtte denne er et centralt fokus i opfølgningsmødernes indhold. Opfølgningen vurderes i mange tilfælde som succesfuld, når den bidrager til en konstruktiv dialog om, hvordan borgernes trivsel kan sikres og styrkes i praksis.

Dagsorden og struktur for mødet

Flere interviewkommuner fortæller, at de anvender standard dagsordener eller opfølgningsskemaer for at sikre en systematisk gennemgang af de centrale temaer på mødet – herunder mål, trivsel, fremgang og nye udviklingsområder.

Nogle af kommunerne følger en fast dagsorden til opfølgningsmøderne. I tekstboksen nedenfor beskriver vi et eksempel på, hvordan en interviewkommune beskriver, at en dagsorden kan se ud. Andre interviewkommuner fortæller, at de ikke følger en fast dagsorden, da det vurderes fra sag til sag. Dog struktureres møder typisk ud fra temaer om borgerens mål, udvikling og trivsel.

Flere kommuner nævner også, at de lægger vægt på at sammensætte deltagerkredsen, så mødet giver et helhedsorienteret billede af borgerens situation. Ud over borgeren selv kan fx værge, repræsentant fra botilbuddet, dag/aktivitetstilbud eller andre relevante aktører inddrages.

Et eksempel på en dagsorden til et opfølgningsmøde

1. Velkomst og præsentation

Introduktion af deltagere, rammesætning af mødet

2. Gennemgang af status fra botilbuddet

Udfører præsenterer skriftlig status, herunder trivsel, udvikling og indsatsmål

3. Borgerens perspektiv og ønsker

Borgeren fortæller om egne oplevelser og mål; pårørende eller værge kan bidrage, hvis relevant

4. Kommunens vurdering

Myndighed drøfter, om indsatsen er relevant, om der er sket ændringer i trivsel/funktionsniveau, og om støtten matcher behovet

5. Handleplansmål og delmål

Gennemgang af arbejdet med eksisterende mål, justeringer eller fastsættelse af nye mål

6. Drøftelse af målgruppe og støttebehov

Vurdering af om borgeren fortsat er i målgruppen, og om indsatsen/placeringen er den rette (fx skelnen mellem et midlertidigt og længerevarende botilbud)

7. Eventuelle supplerende emner

Drøftelse af magtanvendelser, indberetninger eller andre særlige problemstillinger

8. Afrunding og konklusioner

Opsummering af aftaler, næste skridt og dokumentation i opfølgningsskema

Behov for afgrænsede, konkrete mål afstemt med tempo i borgerens udvikling

Interviewkommunerne peger på, at udvikling for mange borgere i botilbud tager tid, og at fremgang ofte viser sig i små skridt. Ifølge flere kommuner betyder det, at de overordnede handleplansmål må omsættes til mere konkrete

og realistiske delmål, som både kan følges og dokumenteres i hverdagen. En kommune beskriver, at arbejdet med SMART-mål¹² kræver en indsats for at bryde de store mål ned til mindre delmål, der kan afspejle borgerens udvikling.

Et eksempel er en borger med autisme, der har et overordnet mål om at kunne klare praktiske opgaver i hjemmet. For at gøre målet håndterbart laver botilbuddet delmål, der tager udgangspunkt i én opgave ad gangen – eksempelvis at starte med støvsugning. Som en rådgiver fortæller:

“
For eksempel er det praktiske opgaver i hjemmet, som støvsugning. Så aftaler vi et delmål, der hedder, at vi starter med støvsugning og arbejder med det. Hvis det er borgere, der har autisme, så er det jo ud fra en autismevenlig indsats. Eller hvis det er ADHD, så er det den vinkel, der er på.

Denne tilgang betyder, at selv små fremskridt bliver synlige, og at borgeren oplever, at indsatsen giver mening. Samtidig giver det kommunen og botilbuddet et mere nuanceret billede af borgerens udvikling, som kan danne grundlag for statusbeskrivelser og drøftelser på opfølgningsmøder.

Ofte sker det personrettede tilsyn i forbindelse med et opfølgningsmøde

Flere kommuner beskriver i interviewene, at de som oftest laver et personrettet tilsyn, når de foretager opfølgning. Det beskrev vi også i kapitel 3, at det var et mønster, vi så i sagsgennemgangen. Når det personrettede tilsyn sker i sammenhæng med opfølgningsmødet, kan det ifølge flere kommuner ske ved, at rådgiveren får lidt alenetid med borgeren i løbet af besøget, for eksempel ved at blive inviteret

ind i borgerens lejlighed. Rådgivere i en kommune fortæller, at de altid ønsker at se borgerens lejlighed i forbindelse med tilsynet – for eksempel ser de lejlighedens køkken, badeværelse og den generelle rengøringsstandard. De nævner, at det ikke altid varsles på forhånd, netop for at få et retvisende billede af borgerens daglige ramme. Når de ser boligen, vurderer de, om den indsats, som botilbuddet beskriver, også kan genkendes i praksis, for eksempel, hvis der arbejdes med målet “at vaske op”, holdes det op imod, om opvasken rent faktisk er taget. Det giver et konkret billede af, hvordan indsatsen virker i hverdagen.

En anden kommune fremhæver desuden, at tilsynet i høj grad handler om at vurdere, om indsatsen fortsat er relevant, om der er behov for ændringer eller nye bevillinger, og om borgeren har oplevet et funktionstab, der kræver yderligere støtte. Rådgiverne beskriver også, at de ved tilsyn holder øje med borgerens basale forhold – eksempelvis om der er mad og drikke i hjemmet, om borgeren er klædt på, og om boligen fremstår rimelig. I enkelte tilfælde tilpasses tilsynet, hvis borgeren bliver utryg eller nervøs ved møderne; her kan rådgiveren i stedet tale med kontaktpersonen eller variere formen, så borgeren skånes, men stadig inddrages indirekte.

Det kan være svært at vurdere trivsel, hvis borgeren har et svært handicap og/eller begrænset verbalt sprog

Flere kommuner beskriver i interviewene, at det kan være svært for rådgiverne at vurdere, om en borger trives, når borgeren er svært handicappet og/eller har et begrænset sprog. En rådgiver fortæller, at de i sådanne situationer typisk

¹² SMART-modellen er en metode til at sætte mål, og er et akronym, der står for Specific (Specifik), Measurable (Målbar), Achievable (Opnåelig), Realistic (Realistisk) og Time-bound (Tidsbegrænset). Kilde: www.CFL.dk

besøger borgeren alene i dennes lejlighed og foretager små observationer. Det kan eksempelvis handle om, hvorvidt borgeren har lyst til at vise sit hjem frem eller dele noget, de er glade for, hvordan borgeren selv beskriver sin situation, samt hvilken mimik, adfærd og generelle trivsel borgeren udviser.

En anden kommune beskriver også, at rådgiverne i disse tilfælde kan søge at vurdere trivsel gennem små tegn som smil, respons og tryghed i samspillet med borgeren. Hvis borgeren ikke har sprog, kan observationer af adfærd og mimik også suppleres med særlige hjælpemidler, som for eksempel brug af piktogrammer og lignende til at understøtte kommunikation. I særlige tilfælde kan tilgangen justeres for at skåne borgeren, hvis et opfølgnings- eller tilsynsmøde opleves som for belastende. I stedet for at presse borgeren til deltagelse, kan rådgiveren vælge en mere skånsom form, hvor dialogen foregår gennem borgerens kontaktperson eller via observationer. På den måde sikres det, at borgerens trivsel stadig bliver vurderet, samtidig med, at borgeren beskyttes mod unødigt utryghed eller stress.

Når kommunen observerer, kan personalet på botilbuddet føle sig overvåget

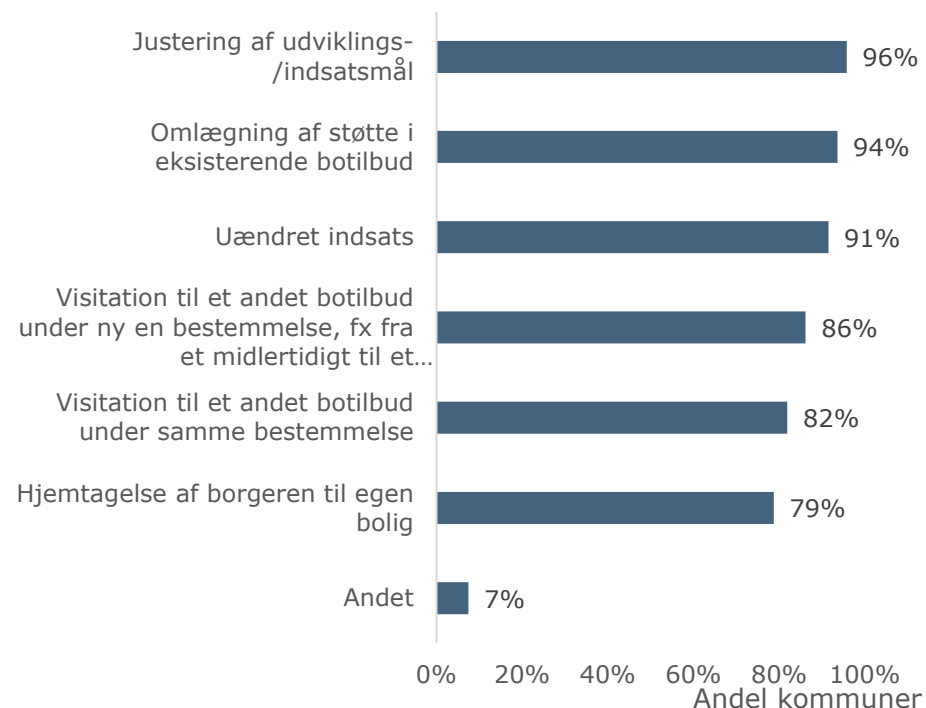
En kommune beskriver, at en udfordring ved at observere borgeren på botilbuddet kan være, at personalet føler sig "overvåget". Rådgiverne beskriver, at botilbud nogle gange kan opleve det som "overvågning" og misforstå formålet med observationen. I sådanne situationer understreger rådgiverne, at fokus er borgeren og ikke personalets arbejdsindsats.

Hvad kan opfølgning lede til?

Opfølgning på botilbud kan give anledning til forskellige ændringer i indsatsen – fra status quo, hvor indsatsen blot fortsætter uændret, til justeringer af mål og metode til vurdering af, om botilbuddet fortsat er den rette indsats for borgeren.

I figur 4.3 fremgår, hvad kommunerne i spørgeskemaet angiver, at opfølgning og personrettet tilsyn kan føre til. Kommunerne svarer, at det især kan medføre justering af udviklings- eller indsatsmål og omlægning af støtte i det eksisterende botilbud. En stor del af kommunerne angiver også, at indsatsen kan forblive uændret. Flere kommuner svarer også, at mere omfattende ændringer, som visitation til andet botilbud (86 procent under ny bestemmelse, 82 procent under samme bestemmelse) eller hjemtagelse til egen bolig (79 procent) også kan forekomme.

Figur 3.3 Hvad kan en opfølgning eller et personrettet tilsyn føre til?



Note: Tallene summerer ikke til 100%, da det har været muligt at vælge flere svar. Kommunerne har i gennemsnit angivet cirka 5 svar. Besvarelser fra 94 kommuner.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om kommunernes opfølgningspraksis på botilbud (2025).

Ændringer i mål og metode

En gennemgående pointe i interviewene er, at opfølgningen ofte medfører ændringer i indsats- og udviklingsmål. Det sker, når borgeren har nået et mål, ønsker at arbejde med noget nyt, eller når indsatsen skal tilpasses en ændret situation. Der

kan være behov for at justere mål for at forebygge tab af funktionsevne, eller for at sikre at der ikke arbejdes med for mange mål ad gangen.

Ifølge en kommune kan det i nogle tilfælde også indebære ændringer i den pædagogiske tilgang eller metode, hvis borgeren har brug for en anden måde at arbejde med sine mål på.

Status quo og fortsat indsats

Flere interviewkommuner fremhæver, at opfølgningen ofte resulterer i, at indsatsen fortsætter uændret, især hvis borgeren trives, og funktionsniveauet er stabilt. En kommune fortæller, at i disse tilfælde fornyes listen af indsatser, der leveres til borgeren, blot med ny dato, eventuelt med små justeringer af mål.

Ny visitation eller bredere helhedsvurdering af borgerens situation

I lighed med kommunernes besvarelse i spørgeskemaet, fortæller flere interviewkommuner også, at opfølgningen kan udløse en ny visitation, hvis borgeren mistrives, ikke længere matcher tilbuddet, eller der er behov for at planlægge den videre udvikling – for eksempel udslusning til egen bolig eller overgang til et andet botilbud, for eksempel fra et midlertidigt tilbud til et længerevarende tilbud.

I andre tilfælde åbner opfølgningen for en bredere helhedsvurdering af borgerens samlede situation. Her kan rådgiverne se på, om borgerens behov er dækket, eller om der er brug for supplerende indsatser, for eksempel hjemmehjælp efter servicelovens § 83, kontakt til frivillige fællesskaber eller

uvisiterede væresteder, tværfaglige samarbejder med sundheds- og omsorgsområdet m.v.

Tryghed og trivsel

Ifølge flere af interviewkommunerne, kan en opfølgning også give borgeren og de pårørende en oplevelse af ro og tryghed, fordi de får bekræftet, at indsatsen er den rette, og at der bliver fulgt op på trivsel og udvikling.

Øvrige tiltag

I nogle tilfælde kan opfølgningen føre til andre typer af handlinger, såsom takstforhandlinger med botilbuddet, hvis støtten, der leveres af botilbuddet, ikke matcher borgerens behov. Flere kommuner i spørgeskemaet angiver som en udfordring, at botilbuddene ofte bruger opfølgninger, som anledning til at rejse spørgsmål om takstforhøjelser. Flere kommuner uddyber i den forbindelse, at de kan opleve, at der ved opfølgning kan være et større fokus på ressourcer og økonomi, end på borgerens udvikling. En kommune nævner også, at der kan opstå paradokser, hvor botilbuddene ikke ser et incitament i at understøtte progression, fordi det kan betyde, at borgeren ikke længere matcher botilbuddet og skal fraflytte.

I særligt komplekse sager kan der som følge af opfølgningen ske inddragelse af VISO, eller der kan indkaldes til samarbejds møder mellem dagtilbud og botilbud for at finde løsninger på uenigheder. Enkelte kommuner angiver i spørgeskemaet, at det kan være udfordrende ved komplekse sager, hvor borgere har både psykiske, kognitive og sociale vanskeligheder.

Indsigter fra sagsgennemgangen om, hvad opfølgning kan lede til

Sjældent, at indsatsen ændres i den femårige måleperiode

I sagsgennemgangen ser vi, at indsatsen i størstedelen af sagerne forbliver den samme henover den femårige måleperiode, hvor vi har målt på de opfølgninger, som fremgår af sagerne. Det vil sige, at kommunerne i de fleste af de 20 sager, og i den givne måleperiode, ikke justerer i omfanget af den støtte botilbuddet eller andre skal levere til borgerne. Støtten hverken udvides eller indskrænkes. I nogle af sagerne udformes dog nye mål i form af at de eksisterende mål deles op i nye delmål, som passer bedre til borgerens behov og den planlagte indsats.

Manglende vurdering af, om borgeren fortsat er i målgruppe for et midlertidigt botilbud

I ingen af de sager om midlertidigt botilbud, som vi har gennemgået, leder opfølgningen til, at borgeren vurderes omfattet af målgruppen for et længerevarende botilbud. Det til trods for, at borgerne i de fleste af sagerne har boet på det midlertidige botilbud i flere år.

Ankestyrelsen bemærker, at det er en konkret og individuel vurdering, hvorvidt borgeren er i personkredsen for et midlertidigt botilbud, og der kan derfor ikke fastsættes en tidsramme for længden af ophold på et midlertidigt botilbud. Kommunen skal dog være opmærksom på formålet med et midlertidigt botilbud, herunder at borgeren inden for en kortere tidsperiode skal kunne vende tilbage til egen bolig eller være udredt.

Et eksempel er i en sag med en borger på et midlertidigt botilbud, hvor borgeren lider af en medfødt hjerneskade, som blandt andet medfører kognitive udfordringer svarende til mental retardering. Det fremgår af sagens oplysninger, at borgeren har en udviklingsalder, der svarer til et barn på 5-6 år. Borgeren bor på et midlertidigt botilbud og har boet der siden november 2019.

Ankestyrelsen bemærker, at kommunen burde have undersøgt oplysningerne om, at borgeren har en udviklingsalder, der svarer til et barn på 5-6 år, herunder undersøgt, om borgeren nogensinde vil være i stand til at bo i rammerne af egen bolig.

Generelt bør kommunerne være opmærksomme på, at formålet med midlertidige botilbud er, at borgeren inden for en kortere periode er i stand til at bo i rammerne af egen bolig. Kommunerne bør også være opmærksomme på, om borgerne i stedet for er i personkredsen for et længerevarende botilbud, hvor det er en retsgaranti, at borgeren, hvis betingelserne herfor er opfyldte, har ret til selv at vælge, hvilket længerevarende botilbud borgeren ønsker at bo i, jf. servicelovens § 108.

Uændrede indsatser for borgere på længerevarende botilbud

Vi ser heller ikke i sagerne om længerevarende botilbud, at opfølgningen leder til, at borgeren bevilges et andet længerevarende botilbud eller at borgeren flytter i egen bolig. I størstedelen af sagerne fortsætter borgerens indsatsmål uændret, mens borgerne i nogle sager får nye indsatsmål eller delmål.

En kommune tidsbegrænser borgernes bevillinger til midlertidige botilbud

I nogle af de gennemgåede sager om midlertidige botilbud, fremgår det, at kommunen tidsbegrænser borgerens bevilling af det midlertidige botilbud. Det drejer sig om tre sager fra den samme kommune, der har et visitationsudvalg, der hvert halve år træffer afgørelse om at forlænge bevillinger til midlertidige botilbud.

Ankestyrelsen bemærker, at kommunen ikke har hjemmel til at tidsbegrænse borgernes bevilling om midlertidige botilbud. Servicelovens ydelser, også efter §§ 107 og 108, er løbende ydelser, som ikke kan tidsbegrænses. Kommunen skal i stedet løbende følge op på, om hjælpen fortsat opfylder sit formål. Kommunen kan kun bringe disse bevillinger til ophør ved en afgørelse herom, og ikke ved udløb af en bestemt dato. Ankestyrelsen er i dialog med kommunen herom.

Kommunerne følger sjældent op på en opfølgning med en skriftlig meddelelse til borgeren

I de gennemgåede sager kan vi se, at kommunerne næsten aldrig følger op med meddelelser til borgerne om, hvad resultatet blev af opfølgningsmødet. I sagerne kan vi se, at der typisk bliver afholdt et opfølgningsmøde, og efter mødet er der ikke en meddelelse, der bliver sendt til borgeren om, at borgeren fortsat kan blive boende, eller at borgeren fortsat opfylder betingelserne for at være i personkredsen for et botilbud.

Ankestyrelsen bemærker, at kommunerne med fordel kunne have meddelt borgeren skriftligt efter det afholdte opfølgningsmøde om, at borgerens bevilling fortsætter.

Som vi beskrev ovenfor, så ser vi også i nogle af sagerne, at det er et visitationsudvalg i kommunen, der godkender forlængelse af ophold på botilbuddet. Efter visitationsudvalgets godkendelse kunne kommunen også have sendt en meddelelse til borgeren.

Kommunerne værdsætter muligheden for individuelt skøn

Vi har spurgt interviewkommunerne, om de ønsker tydeligere lovgivning på området for opfølgning med borgere på botilbud. Alle kommuner fortæller, at de ikke oplever behov for tydeligere krav i lovgivningen til opfølgning og personrettet tilsyn. Flere oplever, at de langt hen ad vejen følger op i et omfang, der er i overensstemmelse med borgernes behov.

Flere kommuner fortæller, at borgerne er forskellige og har forskellige behov for opfølgning og tilsyn. De ret frie rammer, der er i lovgivningen, stemmer derfor godt overens med de interviewede kommuners muligheder for fleksibelt at planlægge opfølgning og tilsyn ud fra et fagligt skøn om den enkelte borgers behov.

En af rådgiverne uddyber, at de som kommune værdsætter, at de selv kan definere, hvordan de foretager opfølgning:

“

At det ikke er for fastlåst. At jeg kan tage ud og lave observationer, hvis jeg tænker, at det er det bedste for borgeren. Fordi vi kan ikke interagere på samtaleniveau. Men at jeg kan tilrettelægge det, så det er mest meningsgivende for borgeren.

I en af de øvrige interviewkommuner kommer samme vurdering til udtryk, da kommunen lægger vægt på at fastholde en individuelt tilpasset opfølgningspraksis for bedst at imødekomme borgernes forskellige behov. Samtidig understreger rådgiverne, at denne fleksible og skønsbaserede tilgang kan ske inden for kommunens ramme, hvor det er fastsat, at alle borgere som minimum ses én gang årligt.

Behov for at tydeliggøre, hvad det personrettede tilsyn skal indeholde

I spørgeskemaet angiver flere kommuner, at der er et behov for at tydeliggøre rammerne for det personrettede tilsyn, for eksempel hvad angår formål og indhold af det personrettede tilsyn. Flere kommuner udtrykker en vis usikkerhed omkring, hvad tilsynet præcist skal omfatte, og hvordan det skal dokumenteres i praksis. En kommune formulerer det således:

“

Det kan være vanskeligt for os helt at blive kloge på, hvad det personrettede tilsyn skal indeholde, og hvordan vi får dokumenteret, at det er gennemført." (Tekstbesvarelse i spørgeskema)

Flere kommuner giver i spørgeskemaet desuden udtryk for, at der kan være forskelle i, hvordan medarbejdere tilgår det personrettede tilsyn. Det skaber behov for øget ensartethed og fælles forståelse på tværs af kommunens enheder. Flere kommuner efterspørger i den forbindelse et mere konkret redskab, der kan understøtte deres arbejde med det personrettede tilsyn og tydeliggøre, hvilke elementer det bør omfatte.

4. Inddragelse af borgere

I dette kapitel beskriver vi kommunernes perspektiver på inddragelse af borgerne i forbindelse med opfølgning på deres botilbud, herunder samarbejdet med pårørende og/eller værger. Vi beskriver også, hvordan de interviewede borgere oplever kommunernes opfølgning og deres kontakt til kommunen.

Kapitlet er baseret på interview med kommuner og borgere samt kommunernes besvarelser i spørgeskema. Vi supplerer dette med eksempler fra de gennemgåede sager i forhold til, hvordan kommunerne har inddraget borgernes perspektiv i opfølgningen.

Inddragelse af borgeren

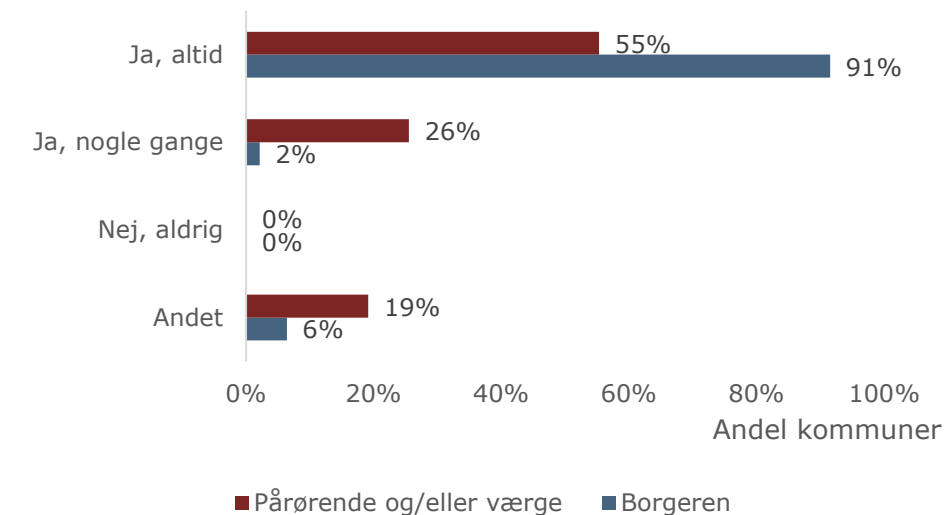
En gennemgående pointe i både interview med kommuner og kommunernes besvarelse i spørgeskema er, at kommunerne ønsker at sætte borgerne i centrum for opfølgningssmøderne og i det indhold, der skal drøftes i forbindelse med opfølgninger. Flere rådgivere beskriver eksempelvis i interview, hvordan møderne forsøges tilrettelagt, så borgerens perspektiver bliver tydelige, både når borgeren selv kan udtrykke ønsker, og når det forudsætter støtte fra pårørende og/eller værger.

Kommunerne oplever, at de stort set altid inddrager borgeren i opfølgningen

Figur 5.1 viser, at kommunerne vurderer, at de stort set altid inddrager borgerne i forbindelse med opfølgning. Seks procent svarer "andet", hvor nogle kommunerne uddyber deres

besvarelse med, at borgeren altid inddrages i opfølgning, når det er muligt og i det omfang, borgerens funktionsniveau og ønsker tillader det. Hvis borgeren ikke kan deltage, inddrager kommunerne i stedet værge eller partsrepræsentant.

Figur 4.1 Inddrager kommunerne borger og pårørende ifm. opfølgningen



Note: "Ved ikke" har været en mulighed, men ingen har svaret det. Besvarelser fra 94 kommuner.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskema om kommunernes opfølgningspraksis på botilbud (2025).

Figur 5.1 viser også, at pårørende og værger, ifølge kommunerne, i høj grad inddrages, men ikke i samme omfang som borgerne selv (hvor 91 procent svarer "ja, altid"). Inddragelse af henholdsvis borgere og pårørende og omfanget heraf hænger formentlig sammen med, at visse borgere varetager kontakt og deltagelse i møder o. lign. med

kommunen selv, mens andre borgere støttes af pårørende, hvorfor kommunerne i de tilfælde har fokus på at inddrage dem samtidig med eller i stedet for borgeren.

I figur 5.1 ses det også, at 19 procent af kommunerne svarer "andet", hvor nogle kommuner blandt andet uddyber, at værger altid inddrages – især personlige værger, mens økonomiske værger typisk kun deltager i spørgsmål om økonomi. Flere kommuner pointerer også, at pårørende kun deltager, hvis borgeren ønsker det. Visse kommuner uddyber med, at de opfordrer pårørende til at deltage, da de kan være en vigtig stemme og ressource for borgeren.

Eksempler på form og indhold i kommunernes inddragelse af borgere i opfølgningen

Kommunerne er i spørgeskemaet bedt om at uddybe, hvordan de inddrager borgere i opfølgning. Mange af kommunerne beskriver, at de altid ønsker, at borgerne deltager i opfølgningen, og at det også er muligt for størstedelen af borgerne. Kommunerne lægger vægt på, at inddragelsen tilpasses borgernes ressourcer og funktionsniveau. Visse kommuner udtrykker, at de har fokus på, at borgerne deltager i det omfang, de kan, og at borgere eksempelvis kan deltage på møder kortvarigt i et afgrænset tidsrum.

Nogle kommuner ytrer ønske om, at borgerne deltager ved møder, men også at relevant materiale præsenteres for og gennemgås med borgerne. Det kan, som også beskrevet i kapitel 3, være statusrapporter, dagsorden for mødet og VUM-udredningen i forhold til at få borgerens ønsker til fremtidig støtte.

Flere kommuner fortæller i interview og i spørgeskemaet, at de i forbindelse med det personrettede tilsyn prioriterer kontakt med borgerne uden deltagelse af botilbuddet, så rådgiveren får mulighed for at vurdere borgerens oplevelse af botilbuddet, uden at der er personale fra botilbuddet til stede. Det vurderer kommunerne ved at besøge borgerne i deres bolig og ved også at opfordre borgerne til at vise og fortælle om deres hjem. Som også tidligere nævnt i kapitel 4 er der kommuner, der fremhæver betydningen af observationer, når det er svært at kommunikere verbalt. Det fremhæver visse kommuner også, som led i deres inddragelse af borgerne. En kommune fremhæver i spørgeskemaet, at:

“

Vi har fokus på, at borgere uden sprog godt kan give udtryk for ønsker og drømme på anden vis (Tekstbesvarelse i spørgeskema)

En anden kommune skriver også, at hvis borgeren ikke kan kommunikere verbalt, kan der være behov for at 'oversætte' tegn, fagter m.v.

Kommunerne ytrer på tværs, at de i inddragelsen er optagede af at få borgerens perspektiv på deres hverdag, trivsel, ønsker og drømme for fremtiden.

Eksempler på borgerinddragelse fra sagsgennemgangen

I de fleste af de gennemgåede sager deltager borgeren på opfølgningsmøderne. I nogle af sagerne er borgerens pårørende også med, for eksempel borgerens forældre eller søskende.

I de gennemgåede sager ser vi også eksempler, hvor borgeren ikke deltager på opfølgningsmødet, fordi borgeren grundet sin funktionsnedsættelse ikke er i stand til at deltage. I disse

tilfælde er det botilbuddets personale, sammen med borgerens værge, der bidrager med at oplyse, hvordan det går med borgeren, for eksempel om borgeren trives, og hvordan der arbejdes med borgerens indsatsmål/handleplan. Dette sker med udgangspunkt i personalets kendskab til borgeren og på baggrund af de statusbeskrivelser, som botilbuddet har udarbejdet til opfølgningsmødet. Hertil kommer, at de pårørende eller værger også bliver inddraget i disse tilfælde, for eksempel at forældrene på mødet fortæller om deres perspektiv på borgerens trivsel eller mistrivsel. Når borgeren selv deltager i opfølgningsmøderne, oplyser borgeren ofte selv om, hvordan det går med de enkelte indsatsmål, om borgeren er glad for at bo der, om borgeren har behov for anden hjælp m.m.

I enkelte af sagerne ser vi eksempler på, at borgeren deltager på opfølgningsmødet fra start, men er nødt til at forlade mødet undervejs. Borgerens behov for at trække sig opstår under mødet, fordi borger ikke kan rumme det, eller borger befinder sig i en tilstand, hvor borger ikke længere kan holde ud at deltage. I en enkelt sag, ser vi et eksempel på manglende borgerinddragelse i forbindelse med kommunens opfølgning. Det har vi beskrevet i boksen nedenfor.

Et eksempel på en sag med manglende borgerinddragelse

I en sag, hvor kommunen laver en opfølgning på et midlertidigt botilbud, fremgår der ingen oplysninger om, at der i forbindelse med denne opfølgning bliver afholdt møde med borgeren, eller om, hvordan borgeren i øvrigt er inddraget i opfølgningen. I forbindelse med opfølgningen har borgerens bostøtte på botilbuddet udarbejdet en statusbeskrivelse, som borgeren dog har godkendt.

Ankestyrelsen bemærker, at kommunen burde have inddraget borgeren for at sikre, at borgeren er inddraget i det omfang borgeren kan inddrages.

Eksempler på kommunernes håndtering, når borgeren ikke kan eller ønsker at deltage

Der kan være tilfælde, hvor en borger ikke ønsker eller ikke kan deltage i opfølgningen og/eller det personrettede tilsyn. Vi har i spørgeskemaet spurgt kommunerne ind til, hvad de gør i sådanne situationer. Ifølge flere kommuner kan det skyldes borgerens funktionsnedsættelse, kommunikationsvanskeligheder, utryghed, dagsform m.m. Flere kommuner angiver, at borgerens ønske respekteres, men at de i så fald ønsker at søge alternative måder at inddrage borgeren på – for eksempel ved at tilpasse rammerne for mødet, anvende kommunikationshjælpemidler eller etablere en mere uformel kontakt, såsom et besøg hos borgeren og/eller observation i dennes bolig.

Flere kommuner beskriver i spørgeskemaet, at de forsøger at motivere borgeren til fremadrettet at deltage i møderne og/eller tilsynet gennem gradvis kontakt, tæt samarbejde med personalet samt inddragelse af pårørende eller værge. Disse aktører spiller en central rolle både i at formidle borgerens perspektiv og i at skabe trygge rammer, som borgeren kan være i stand til at indgå i. Samtidig lægges der vægt på at dokumentere både borgerens fravær og de forskellige metoder, der eventuelt anvendes for at sikre, at borgerens stemme kan indgå i opfølgningen. Enkelte kommuner fremhæver også i spørgeskemaet, at et personrettet tilsyn ikke kan gennemføres uden direkte kontakt til borgeren. I sådanne tilfælde angiver kommunerne, at rådgiveren vil forsøge at udføre tilsynet enten før eller efter selve opfølgningsmødet, hvis borgeren ikke deltager dér. I kapitel 3 beskriver vi også eksempler på, hvordan det personrettede tilsyn bliver gennemført.

Flytning uden borgerens samtykke

I sagsgennemgangen ser vi i visse af de gennemgåede sager, at kommunerne flytter en borger fra egen bolig til et botilbud uden forinden at have iagttaget reglerne om flytning uden samtykke. Der er en af disse sager fra hver af de fem deltagende kommuner. Det sker i tilfælde, hvor borgeren ikke er i stand til at give et informeret samtykke, og hvor kommunerne derfor er nødt til at påbegynde en sag i Familieretshuset for at kunne flytte borgeren

Ankestyrelsen bemærker, at der ikke er hjemmel til at flytte en borger, der ikke kan eller vil give et informeret samtykke, medmindre Familieretshuset, eller Ankestyrelsen i anden instans, har truffet afgørelse om, at flytningen er lovlig. Vi henviser til servicelovens regler herom i kapitel 24.

Flytning uden samtykke efter § 129 i serviceloven

§ 129. Servicelovens bestemmelser om magtanvendelse gælder for personer med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne, der er berettigede til hjælp efter servicelovens bestemmelser om blandt andet praktisk hjælp og personlig pleje, socialpædagogisk støtte og behandling, og som ikke kan eller vil samtykke til en foranstaltning.

Familieretshuset kan, efter indstilling fra kommunen, træffe afgørelse om, at visse personer skal optages i et bestemt botilbud. Der er tale om personer, der enten modsætter sig flytning eller mangler evnen til at give informeret samtykke til flytning.

Bestemmelsen om flytning uden samtykke gælder ved flytning til både midlertidige og længerevarende botilbud.

Borgere kan være nervøse for opfølgningsmøder

Flere rådgivere påpeger i interview, at opfølgningsmøder kan skabe nervøsitet hos borgerne, eksempelvis fordi borgerne forbinder kommunens tilstedeværelse med risiko for at skulle flytte fra botilbuddet. Som en rådgiver beskriver det:

“ *De kan blive sindssygt nervøse, når vi kommer, fordi de tænker: 'Åh nej, nu skal jeg flytte.' Så man er nødt til at starte med at sige: 'Vi kommer ikke for at flytte dig, vi kommer bare for at høre, hvordan du har det.'*

Rådgiverne udtrykker derfor, at de ofte indleder møderne med at understrege, at formålet er at høre, hvordan borgeren har det. En af de borgere, vi har interviewet, beskriver, at hun kan være bekymret for møderne.

Anonymiseret case: En borger oplever bekymring omkring opfølgningsmøder

Borger er en 41-årig kvinde, der har boet på sit nuværende midlertidige botilbud i 3 år. Hun har flere psykiske funktionsnedsættelser, som følge af en svær opvækst og et tidligere voldeligt forhold. Hun bor på et midlertidigt botilbud, der er specialiseret i at hjælpe borgere med psykiske sårbarheder. Borger har også behov for støtte til praktiske gøremål i hverdagen, som opvask, støvsugning, gulvvask, vasketøj, personlig hygiejne m.m. Hun fortæller, at hun er glad for at bo på botilbuddet og for den støtte, hun modtager. Hun har førhen forsøgt at bo i egen bolig, men oplevede jævnligt at blive indlagt på en psykiatrisk afdeling, hvorfor hun selv har efterspurgt at komme i et botilbud. Siden borger er flyttet ind på botilbuddet, har hun oplevet, at hendes indlæggelser i psykiatrien er blevet betydeligt kortere. Hun er dog bekymret for at blive flyttet fra sit nuværende botilbud, hvilket især kommer til udtryk i forbindelse med opfølgningsmøderne:

“ (...) Det første rådgiveren siger, når jeg møder hende, det er; 'Jeg smider dig ikke ud'. Og det er jo det, jeg er bange for. Det er, at de kommer og siger, at jeg har svært ved at opnå mine mål. Sådan nogle ting, som gør, at jeg er bange for, at de smider mig ud.

For borgeren er det betryggende, at både rådgiveren sagsbehandleren og personalet tydeligt informerer hende om, at der ikke er planer om at flytte hende fra botilbuddet. Tidligere på året var der planlagt et årligt opfølgningsmøde, men det blev udskudt et år efter en samtale mellem rådgiveren sagsbehandleren og botilbuddets personale.

Borgeren fortæller, at det var fordi, hun trives på botilbuddet, og fordi der var enighed mellem rådgiveren og botilbuddet om, at hun modtog den rette hjælp. Borgeren blev lettet over, at mødet blev rykket et år, da det betød, at der for nu ikke var risiko for, at hun skulle flytte fra botilbuddet.

En interviewkommune fortæller, at en udfordring er, at nogle borgere kan opleve opfølgingsmøderne som meget belastende. En rådgiver oplever, at det særligt er for borgere med psykiske funktionsnedsættelser, som kan føle utryghed og modstand ved møderne. Ifølge rådgiverne forsøger de at imødekomme dette ved at tage sig tid, forklare formålet grundigt og nogle gange udskyder opfølgningen for at give borgeren ro.

I spørgeskemaet fremhæver flere kommuner på samme vis, at borgerne kan opleve opfølgingsmøder, som utrygge eller stressfulde. En kommune skriver:

“
Den største udfordring er, når borgeren ikke ønsker at deltage. Det kan opleves som stressfuldt for borgeren at holde møde med mange deltagere og med repræsentant fra myndighed. (Tekstbesvarelse fra spørgeskema)

En af borgerne, vi har interviewet, bor på et midlertidigt botilbud, og han fortæller, at han bliver nervøs, fordi møderne har meget fokus på ham, og fordi han får ting at vide, han skal udvikle sig på. Han beskriver det sådan:

“
Det er nogle gange, så bliver jeg lidt nervøs over de ting, vi snakker om på mødet, og over at jeg får at vide, hvordan tingene er. (Borger på et midlertidigt botilbud)

Borgeren beskriver også, at det er betryggende for ham at have pårørende med, der kan støtte ham på mødet.

Opfølgning foregår årligt – løbende kontakt afhænger af borgerens eget initiativ

De borgere, vi har interviewet, giver udtryk for, at de ikke har behov for hyppigere kontakt til deres rådgivere, end de allerede har. Det skal også ses i lyset af, at fire ud af de fem

borgere bor på midlertidigt botilbud, mens den femte borger bor på et længerevarende tilbud men med målsætning om at bo i egen bolig. De har generelt alle fem ressourcer til selv at indgå i kontakten med deres rådgiver.

Flere af borgerne fortæller om en kontakt, som er begrænset til opfølgingsmøder, der typisk ligger med et års mellemrum eller hvert halvandet år. Flere borgere nævner også, at de altid kan ringe til deres rådgiver, hvis der opstår et behov, og de oplever generelt, at deres rådgivere er tilgængelige. Én af borgerne fortæller, at han ofte er i kontakt med rådgiveren, og han oplever, at rådgiveren følger op på hans henvendelser. Andre af borgerne, udtrykker, at de typisk ikke selv tager kontakt til rådgiver, men at de ville gøre det, hvis behovet opstod. En enkelt borger fortæller, at hun kun har kontakt med sin rådgiver, når denne møder op på bostedet.

Stabilitet i rådgivere skaber tryghed for borgerne

Flere af borgerne fremhæver, at de værdsætter stabilitet i relationen til deres rådgiver; en borger lægger vægt på, at han har haft den samme rådgiver i længere tid, mens en anden oplever det utrygt, at hans faste rådgiver er stoppet, og at hans nye rådgiver ikke har rakt ud til ham endnu. En af de interviewede rådgivere pointerer også, at det er en vigtig forudsætning for borgerens tryghed i den løbende kontakt og i forbindelse med opfølgninger, at der er en kontinuitet i hvem, der er borgerens rådgiver, så det er den samme rådgiver, der følger borgeren gennem længere tid.

Løbende støtte fra andre fagpersoner i hverdagen

Flere af de interviewede borgere udtrykker ikke et behov for løbende at opsøge rådgiveren. Borgernes primære kontakt i

hverdagen foregår i stedet med personalet på botilbuddet eller andre instanser, som har betydning for deres hverdag. Det kan være aktiveringsindsatser eller behandlingstilbud. Borgerne kan derfor også have kontakt med flere kommunale rådgivere, eksempelvis både en rådgiver i kommunens beskæftigelsesafdeling og rådgiveren fra visitationen. Dette gælder for en af de interviewede borgere, og han oplever også at få støtte til sin generelle udvikling og arbejdsmæssige målsætninger, når han i perioder kan indgå i aktiveringsindsatser. Der kan på den måde være forskellige grupper af fagpersoner, der støtter borgerne i hverdagen.

Flere borgere peger på, at møderne med rådgiveren kan have stor betydning, fordi de handler om deres fremtidige situation.

Samlet set viser borgerinterviewene, at kontakten til rådgiveren overvejende er struktureret omkring faste opfølgningsmøder. Borgerne har mulighed for løbende dialog med deres rådgiver, men den bruges kun aktivt af enkelte af borgerne, og relevansen opleves forskelligt fra borger til borger i forhold til, om de generelt set trives på botilbuddet, eller om der optræder forhold på botilbuddet og i borgerens hverdag, som borgeren har brug for rådgiverens støtte til.

Samarbejde med pårørende og værger

Pårørende og værger kan have en central rolle i opfølgningen. Interviewkommunerne udtrykker, at inddragelse af pårørende skal ske på borgerens præmisser og med deres samtykke. Ifølge både kommuner og borgere kan det være højst meningsfuldt at have pårørende og/eller værger med til opfølgningen. Kommunerne rejser i interviewene også visse udfordringer forbundet med samarbejdet med pårørende.

Samarbejde med pårørende og/eller værger kan være udfordrende

Flere interviewkommuner beskriver, at der kan være tilfælde, hvor samarbejdet med pårørende og værger, kan være en udfordring. Det kan handle om, at de pårørende kan have høje forventninger til borgerens muligheder, aktivitetsudfoldelser og den støtte borgeren bør modtage – det i et omfang som rådgiverne oplever er ud over, hvad lovgivningen tilsiger. Det kan give konflikter på møderne, hvor medarbejderne skal balancere mellem lovgivningens rammer, rådgivernes vurdering af borgerens funktionsniveau og de pårørendes ønsker.

Det er også et perspektiv, som flere kommuner udtrykker i spørgeskemaet, når de bliver spurgt til, hvad der kan udfordre. Flere kommuner nævner for eksempel, at når pårørende i deres rolle som værger overtager dialogen, risikerer borgerens egne ønsker og behov at ryge i baggrunden.

“*At værger ofte er meget overtagende i dialogen... Det er ofte svært at komme tæt på borgerens ønsker og drømme, når det er værgeren, som fremfører deres ønsker. (Tekstbesvarelse fra spørgeskema)*

En af interviewkommunerne fortæller, at pårørende kan have stærke holdninger og ønsker, som ikke altid stemmer overens med kommunens vurdering eller borgerens egne perspektiver, hvilket kan komplicere de fælles målsætninger for borgeren. Det udtrykker en af de øvrige interviewkommuner også, og at pårørende i god mening og ud fra egne standarder om god livskvalitet kan udtrykke ønsker og behov på vegne af borgeren, som måske ikke stammer fra borgeren selv. Når uenigheder opstår, forsøger rådgiverne at balancere ved både at lytte til de pårørende og fastholde, at det er borgerens mål og trivsel, der er styrende for opfølgningen og målene for

borgeren. Det kræver ofte tydelig rammesætning og dialog, så de pårørende føler sig hørt, men ikke overtager borgerens dagsorden.

Formulering af mål og handleplaner med udgangspunkt i borgeren

Flere interviewkommuner oplyser, at et vigtigt fokus for dem er, at indsatsmålene skal tage udgangspunkt i borgerens egne ønsker, drømme og hverdagsmål. Flere rådgivere understreger, at der ikke skal sættes mål på borgerens vegne, hvis borgeren ikke selv kan formulere dem. Det skal ske i dialog med borgeren.

En anden kommune fortæller, at borgerne altid tilbydes, at der udarbejdes en handleplan, men at mange takker nej. I den forbindelse beskriver kommunen en usikkerhed om, hvorvidt værktøjet opleves uforståeligt for borgerne, og de overvejer om indsatslisterne i praksis er mere anvendelige, fordi de er mere konkrete og beskriver de indsatser, som borgeren indgår i.

Ud fra borgerinterviewene får vi indtryk af, at borgernes kendskab til handleplaner spænder bredt. Én borger har eksempelvis et indgående kendskab til handleplanen, kan nævne konkrete mål og beskrive egen rolle i at nå dem. Andre har begrænset kendskab til nogle mål, men uddyber eksempelvis ikke hvilke mål, de arbejder med.

Vi beskriver et eksempel nedenfor, hvor en borger fortæller om, at blive inddraget i at formulere mål i handleplanen:

Anonymiseret case: En borgers inddragelse i formuleringen af mål

Borgeren er 33 år og har boet på sit et midlertidigt botilbud i flere år. Han lever med psykiske funktionsnedsættelser og har brug for støtte i hverdagen, blandt andet til hygiejne, økonomi og struktur. Borgeren beskriver, at han er glad for at bo på botilbuddet, hvor han oplever støtte og hjælp, der tilpasses hans behov.

Borgeren fortæller, at han kender sin handleplan og kan genkende de mål, der er skrevet ind i den. Op til de årlige opfølgingsmøder, får han sammen med sine kontaktpersoner printet den tidligere plan ud, så de kan gennemgå den punkt for punkt. På den måde føler han sig forberedt og har mulighed for at give sit besyv med til opfølgingsmødet.

Borgeren beskriver, hvordan hans handleplan blandt andet indeholder mål om hygiejne, økonomi og madlavning, og han fremhæver, at han oplever målene som relevante. Han har samtidig fokus på, at målene skal være realistiske og tilpasset hans situation:

“*Jeg skal ikke have for mange mål. Men for eksempel det der med at komme i bad, det er jo nærmest hver dag nu. Men det har så også taget mig lang tid, fordi når man har noget psykisk, så bare det at komme i bad, det kan jo virkelig være en udfordring.*”

Han oplever også, at han kan få indflydelse på nye mål. For eksempel har han selv bedt om mere ansvar i forhold til medicin, hvilket har ført til, at han nu får udleveret en

kasse med medicin til en uge ad gangen. Hvis han får det svært, afleverer han kassen igen og får hjælp til medicindosering i en periode. Dette giver ham en oplevelse af både ansvar og fleksibilitet:

“*Jeg sagde, at jeg gerne vil have lidt mere ansvar, så jeg får min egen medicin op. Og så hvis jeg kommer ind i en dårlig periode, så afleverer jeg kassen, og så får jeg den igen efter tre-fire dage.*”

For borgeren giver arbejdet med handleplanen mening, fordi han kan se, hvordan målene knytter sig til hans hverdag og understøtter hans udvikling.

Borgerens erfaringer viser, at det kan gøre en forskel, når borgeren forberedes forinden på møderne og får reel indflydelse på, hvilke mål der bliver fastsat.

Metode

I dette kapitel beskriver vi de metoder, vi har anvendt i undersøgelsen samt det datagrundlag, undersøgelsen bygger på.

Datakilder

Vi har besvaret undersøgelsens arbejdsspørgsmål på baggrund af følgende datakilder:

- Sagsgennemgang af 20 sager fra fem udvalgte kommuner. Sagerne omhandler borgere, som bor på et midlertidigt botilbud, jf. servicelovens § 107, eller længerevarende botilbud, jf. servicelovens § 108.
- Interview med kommunale medarbejdere/ledere fra de fem kommuner, som har indsendt sager.
- Interview med fem borgere på midlertidige eller længerevarende botilbud.
- En landsdækkende spørgeskemaundersøgelse.

Sagsgennemgang

I den juridiske sagsgennemgang har vi gennemgået 20 sager fra fem udvalgte kommuner. Kommunerne har hver indsendt fire sager¹³ om borgere, der er bevilget botilbud efter servicelovens § 107 eller § 108.

Kriterier til sagerne

Sagerne indeholder en bevilling af ophold på midlertidigt- eller længerevarende botilbud, jf. servicelovens §§ 107 og 108. Sagerne omhandler borgere med betydeligt nedsatte fysiske

og/eller psykiske funktionsevner, jf. servicelovens § 107, stk. 2, nr. 1, og servicelovens § 108.

Sagerne fordeler sig således:

- 10 sager med bevilling af midlertidigt botilbud
- 10 sager med bevilling af længerevarende botilbud

Vi har bedt kommunerne indsende de sager, de har, hvor afgørelsen er truffet så tæt på d. 16. maj 2020, som muligt. Kommunerne er også blevet bedt om at indsende alle akter i den enkelte sag for perioden d. 16. maj 2020 til d. 16. maj 2025.

Formål og fokus for sagsgennemgangen

Gennemgangen har haft til formål at give indblik i kommunernes opfølgningspraksis, samt belyse hvordan borgerne er inddraget i processen.

Sagsgennemgangen har haft fokus på:

- Hvordan og hvor ofte kommunerne følger op på, om støtten til borgeren i botilbuddet fortsat opfylder sit formål?
- Indholdet i kommunernes vurderinger, når de skal vurdere, hvorvidt hjælpen fortsat opfylder sit formål eller har opnået sit formål.
- Hvorvidt kommunen har inddraget borgerens perspektiv i opfølgningen?
- Hvorvidt der er forskel på kommunernes opfølgningspraksis på borgere, der er bevilget henholdsvis midlertidige og længerevarende botilbud.

For at sikre en ensartet gennemgang har vi anvendt analyseskemaer til sagsgennemgangen.

¹³ Hver kommune har desuden indsendt to reservesager.

Vi bemærker, at vi kun har målt på de opfølgninger og personrettede tilsyn, hvor vi i sagen kan se, at kommunen har foretaget en opfølgning med en efterfølgende begrundet vurdering af, om hjælpen fortsat opfylder sit formål.

Udvælgelse af kommuner

Kommunerne er udvalgt ud fra følgende kriterier:

- Kommuner med en høj andel borgere i midlertidige eller længerevarende botilbud i perioden 2020-2025.
- Variation i kommunestørrelse.
- Geografisk spredning.

I undersøgelsen indgår fem kommuner fra alle fem regioner i Danmark. De udvalgte kommuner varierer i størrelse, idet der indgår både mellemstore og store kommuner målt på indbyggertal. Kommunerne har en relativt høj andel borgere i botilbud efter §§107 og 108 i serviceloven i forhold til befolkningens størrelse, målt som gennemsnit for perioden 2020-2023. De ligger generelt over landsgennemsnittet på begge typer botilbud.

Interview

Vi har foretaget interview med medarbejdere i de fem kommuner, som har indsendt sager. Derudover har vi interviewet fem borgere, der er bosat på et midlertidigt eller længerevarende botilbud. Alle interview er udført som semistrukturerede interview. Det vil sige, at interviewene følger en fastlagt struktur, men giver plads til uforudsete perspektiver fra interviewdeltagerne.

Kommuneinterview

Vi har gennemført gruppeinterview med kommunale rådgivere, der har erfaring med kommunens opfølgning på botilbud. Der deltog mellem to og seks rådgivere i hvert interview. Interviewene er gennemført i perioden juni til august 2025. I interviewene er vi kommet ind på følgende temaer:

- Hvordan kommunerne arbejder med opfølgning på botilbud? Hvordan foregår en opfølgning?
- Hvad er anledning til, at der sker en opfølgning?
- Hvad er fokus og indholdet i kommunernes opfølgning?
- Er der forskel i kommunernes opfølgningspraksis afhængig af borgere og typer af botilbud?
- Hvad kan en opfølgning give anledning til?
- Hvilke udfordringer oplever kommunen i sit opfølgningsarbejde?

Fire af interviewene blev gennemført fysisk, mens ét fandt sted online. Interviewene med kommunerne varede mellem halvanden til to timer.

Borgerinterview

Vi har gennemført interview med borgere bosat på midlertidige eller længerevarende botilbud. Fire af interviewpersonerne er bosat på et midlertidigt botilbud, mens en enkelt er bosat på et længerevarende botilbud. Borgerne er rekrutteret gennem de deltagende kommuner, som er handlekommune for de interviewede borgere¹⁴.

I interviewene er vi kommet ind på følgende temaer:

- Hvordan borgeren oplever kontakten med kommunen og samarbejdet omkring opfølgningen?

¹⁴ To af interviewpersonerne har den samme handlekommune, mens der fra en kommune ikke er interviewet borgere.

- Hvor ofte borgeren er i kontakt med kommunen, og hvordan det foregår?
- Hvordan de oplever at deltage på opfølgingsmøder med kommunen?

Interviewene er gennemført i perioden august til september 2025. Fire af interviewene blev gennemført telefonisk, mens ét blev gennemført fysisk. Interviewene varede mellem en halv til en hel time. En af borgerne havde efter eget ønske en kontaktperson med fra botilbuddet.

Behandling af empiri og høring

Alle interviewene er blevet optaget på diktafon og efterfølgende transskriberet. Derudover har vi udarbejdet noter til hvert interview med udgangspunkt i de enkelte arbejdsspørgsmål. På baggrund af arbejdsspørgsmålene har vi identificeret og udtrukket relevante pointer, som efterfølgende er blevet kategoriseret.

Alle interviewpersoner har haft mulighed for at få egne citater og udsagn i høring, og med mulighed for at komme med rettelser og input hertil.

Spørgeskema

I august 2025 sendte vi et spørgeskema ud til alle landets kommuner. Spørgeskemaet er sendt ud til landets 98 kommuner, hvoraf 94 kommuner har besvaret, hvilket giver en svarprocent på 96.

Formål med spørgeskemaet

Formålet med spørgeskemaet er at lave en kortlægning på tværs af landets kommuner af, hvordan kommunerne varetager deres opgave med at følge op på borgere, der er bevilliget midlertidige eller længerevarende botilbud.

Temaer i spørgeskema

I spørgeskemaet har vi blandt andet spurgt ind til:

- Hvordan kommunerne følger op på borgere i midlertidige og længerevarende botilbud?
- Hvorvidt kommunerne har retningslinjer for opfølgningen? Og hvad eventuelle retningslinjer indeholder?
- Hvor ofte kommunerne i gennemsnit følger op på, om tilbuddet forsat er det rette for borgere i hhv. midlertidigt eller længerevarende botilbud?
- Hvorvidt borgeren og/eller dennes pårørende inddrages i opfølgningen? Og hvad kommunen gør i de situationer, hvor dette ikke er en mulighed?
- Hvad kan være udløsende årsager til, at kommunerne følger op på borgere, og hvad kan opfølgningen give anledning til?

Forud for udsendelsen blev spørgeskemaet pilottestet og kvalitetssikret af medarbejdere fra to kommuner.

Behandling af data

Vi har udarbejdet og gennemført spørgeskemaundersøgelsen i programmet SurveyXact og efterfølgende valideret og analyseret data i Excel.

Juridisk afgrænsning

I undersøgelsen belyser vi ikke kommunernes arbejde med opfølgning i sager efter almenboliglovens § 105, stk. 2, som også er længerevarende botilbud, da det primært vil omhandle kommunens opfølgning på de indsatser, som borger er bevilget, og ikke opfølgning på selve rammen for botilbuddet, som kommunerne er forpligtet til ved § 107- og § 108-

tilbuddene. Vi undersøger heller ikke opfølgninger på borgere, som er flyttet i botilbud uden samtykke, jf. servicelovens kapitel 24, 24 a og 24 b, samt borgere i botilbud, som har fået en dom efter servicelovens § 108, stk. 6