

Ankestyrelsens praksisundersøgelser

Ophør af anbringelse ved det 18. år

Marts 2009



Ankestyrelsen



Ankestyrelsen

Titel Ophør af anbringelse ved det 18. år
Udgiver Ankestyrelsen, marts 2009
ISBN nr. 978-87-7811-076-3
Designkoncept Kontrapunkt as
Layout og tryk Schultz Grafisk
Kontakt Ankestyrelsen, Amaliegade 25,
Postboks 9080, 1022 København K
Telefon 33 41 12 00. Telefax 33 41 14 00
E-post ast@ast.dk
Hjemmeside www.ast.dk

Denne publikation kan frit citeres med tydelig kildeangivelse



Indholdsfortegnelse

Side

4	Forord
5	Kapitel 1 Resumé og anbefalinger
5	1.1 Ankestyrelsens samlede vurdering af sagerne
7	1.2 Ankestyrelsen foreslår præcisering af lovgivningen
7	1.3 Ankestyrelsens anbefalinger til kommunerne
9	Kapitel 2 Regelgrundlag og fortolkning
9	2.1 Regelgrundlag
10	2.2 Ankestyrelsens fortolkning og vurdering af kravene til handleplanen
12	2.3 Ankestyrelsens fortolkning og vurdering af kravene til afgørelsen om efterværn
14	2.4 Skift af opholdskommune
16	2.5 Ankestyrelsen foreslår præcisering af lovgivning og vejledning
18	Kapitel 3 Materiel og formel vurdering
18	3.1 Samlet vurdering af sagerne
23	3.2 Dokumentation i sagerne
25	3.3 Kravet om revision af handleplan
31	3.4 Kravet om, at der skal træffes afgørelse om efterværn
36	3.5 Ankestyrelsens vurdering af formelle regler
39	Kapitel 4 Støtte efter det 18. år
39	4.1 Den unges behov for støtte efter det 18. år
40	4.2 Samarbejde med ny kommune
42	Bilag 1 Metode
48	Bilag 2 Regelgrundlag mv.
54	Bilag 3 Udvalgte kommunefordelte resultater

Forord

Ankestyrelsen fik som følge af anbringelsesreformens ikrafttræden 1. januar 2006 en forpligtelse til at etablere en statistisk overvågning af anbringelsesområdet samt at gennemføre flere praksisundersøgelser og andre uddybende analyser.

Denne praksisundersøgelse er den tredje i rækken af Ankestyrelsens praksisundersøgelser på anbringelsesområdet. Fokus for denne undersøgelse er kommunernes opfølgning i forbindelse med ophør af anbringelse ved det fyldte 18. år samt ved eventuel overgang til efterværn.

Ankestyrelsen har ingen praksis på området og har alene forholdt sig til sagernes overensstemmelse med lovgivning.

Ankestyrelsen har bedt kommunerne om at indsende samtlige akter i sagerne. Hvis alle relevante oplysninger ikke er blevet indsendt, kan dette have haft indflydelse på vurderingen af sagen. Ved manglende oplysninger har udgangspunktet været, at sagen er behandlet i kommunen uden denne oplysning. Resultaterne i denne undersøgelse bygger således på de dokumenterede oplysninger i de 139 sager, der indgår i undersøgelsen.

Udover forpligtelsen i forhold til anbringelsesreformen har Ankestyrelsen en pligt til på landsplan at koordinere, at afgørelser, som efter de sociale og beskæftigelsesmæssige love kan indbringes for Ankestyrelsen og ankenævnene i statsforvaltningerne, træffes i overensstemmelse med lovgivningen.

Som udgangspunkt kan de praksiskoordinerende instanser ikke tage underinstansernes afgørelser op af egen drift i forbindelse med en praksisundersøgelse. På børne- og ungeområdet har Ankestyrelsen dog beføjelser til at tage sager op af egen drift. Der er i denne praksisundersøgelse ikke fundet anledning til at tage sager op.

Praksisundersøgelsen skal i henhold til retssikkerhedslovens § 79 a behandles på et møde i kommunalbestyrelsen i de deltagende kommuner. Bestemmelsen præciserer det kommunalpolitiske ansvar for at følge op på klageinstansernes praksisundersøgelser og understreger kommunalbestyrelsens ansvar for at implementere retssikkerheden i kommunerne.

1 Resumé og anbefalinger

Unge, som er anbragt uden for hjemmet, har krav på, at kommunen sammen med den unge lægger en plan for den unges videre forløb efter det fyldte 18 år. Den unge ophører med at være anbragt, når den unge bliver 18 år. Der er imidlertid mulighed for, at den unge fortsat kan tilbydes støtte (efterværn) indtil den unge fylder 23 år.

Ankestyrelsen har med denne undersøgelse vurderet 17 kommuners praksis i sagsbehandlingen for anbragte unge om ophør af anbringelse ved det fyldte 18. år. Undersøgelsen har fokus på, om kommunerne følger lovgivningens krav om at revidere handleplanen for den unge, at træffe en afgørelse om behovet for efterværn i god tid inden den unge fylder 18 år samt at inddrage den unge i arbejdet.

Ankestyrelsen har ingen praksis på området og har med denne praksisundersøgelse afdækket en usikkerhed med hensyn til korrekt anvendelse af reglerne om revision af handleplan og afgørelse om efterværn. Ankestyrelsen har alene forholdt sig til bestemmelsen i servicelovens § 68 stk. 5, om ophør af anbringelse ved det fyldte 18. år.

1.1 Ankestyrelsens samlede vurdering af sagerne

Få mangler i mange sager

Undersøgelsen viser, at der i kommunerne er en vis usikkerhed med hensyn til en korrekt opfølgning i sager, hvor en anbragt ung bliver 18 år. Undersøgelsen viser dog samtidig, at kommunerne udviser stor opmærksomhed på den unges overgang fra anbringelse til et selvstændigt liv efter det fyldte 18. år.

På baggrund af gennemgangen af sagerne vurderer Ankestyrelsen således, at hovedparten af sagerne – 93 procent – ikke opfylder *alle* kravene i lovgivningen. Men samtidig ses det, at i 63 procent af sagerne er det kun én betingelse, der mangler for, at sagerne opfylder lovgivningens krav.

Den hyppigste mangel er, at kommunerne sjældent opfylder kravet om, at afgørelsen om efterværn skal træffes, senest seks måneder før den unge fylder 18 år. I 30 procent af sagerne har Ankestyrelsen vurderet, at der er flere mangler i sagerne.

Dokumentation findes i sagerne

Det er ikke manglende oplysninger i sagerne, som er årsag til undersøgelsens resultat. I 81 procent af sagerne mangler der ingen eller kun få oplysninger. I mange tilfælde anvender kommunerne imidlertid ikke de indhentede oplysninger til at træffe en afgørelse om efterværn eller til at revidere handleplanen for den unge. Der er således tale om, at sagsbehandlingen i kommunerne mangler meget lidt til at følge lovens bogstav fuldt ud.

Kommunerne støtter ofte de unge efter det 18. år

Det fremgår af de undersøgte sager, at der er givet støtte til de unge i 65 procent af sagerne i form af efterværn til trods for manglerne i sagsbehandlingen. Hensigten med efterværnet er at give en ung, der har behov for særlig støtte, mulighed for en mere glidende overgang til voksentilværelsen.

Når handleplanen revideres, sker det i overensstemmelse med reglerne

I to ud af tre sager har kommunen revideret den unges handleplan. I 86 procent af de reviderede handleplaner har kommunerne i tilfredsstillende grad beskrevet det videre forløb for den unge med hensyn til uddannelse og beskæftigelse. Kommunerne har i øvrigt beskrevet forhold, som har været relevante for den unges overgang til voksenstatus.

Når handleplanerne revideres, har kommunerne stor fokus på at inddrage den unge. Således er handleplanen udarbejdet i samarbejde med den unge i 98 procent af handleplanerne.

Handleplanen er et vigtigt redskab for alle parter og ikke mindst for den unges fremtid. Handleplanen skal kvalificere den afgørelse, kommunerne skal træffe senest seks måneder før den unge fylder 18 år.

Ingen eller for sen afgørelse

I 41 procent af sagerne fremgår ikke, om der er truffet en konkret afgørelse, om den unge fortsat skal have støtte efter det 18. år. I halvdelen af sagerne er afgørelsen ikke truffet rettidigt.

Kommunernes pligt til at træffe en egentlig afgørelse om efterværn, senest seks måneder før den unge fylder 18 år, trådte i kraft med anbringelsesreformen, som har været gældende siden 1. januar 2006. Det skal sikre, at den unge får fuldt udbytte af et eventuelt efterværn, og giver

den unge tid til at forberede sig på sin situation, når han/hun fylder 18 år. En rettidig afgørelse giver også den unge mulighed for at få afgørelsen efterprøvet i klagesystemet.

1.2 Ankestyrelsen foreslår præcisering af lovgivningen

Ankestyrelsen har med denne praksisundersøgelse redegjort for Ankestyrelsens generelle fortolkning af indholdet af reglerne og foreslår, at der sker en præcisering i lovgivning og vejledning. Lovgivningen er især vanskelig i de tilfælde, hvor der sker skift af handlekommune, når den unge fylder 18 år. Den hidtidige opholdskommune kan ikke forpligte den nye opholdskommune økonomisk, men det er et krav, at den hidtidige opholdskommune reviderer handleplanen og træffer afgørelse om efterværn. 43 procent af de unge i undersøgelsen skifter/har skiftet handlekommune ved det 18 år. Det betyder, at en ny kommune skal træffe den endelige afgørelse om efterværn.

Ankestyrelsen foreslår, at det bliver gjort tydeligere, at der skal gennemføres en samtale og foretages revision af handleplanen, *inden* den unge fylder 17½ år, således at kommunen kan træffe en afgørelse om efterværn, *senest* seks måneder før den unge fylder 18 år.

Ankestyrelsen foreslår i øvrigt, at der bliver stillet krav om, at de to kommuner, som begge har ansvar for efterværnet, skal indgå i et samarbejde med hinanden, og at samarbejdet påbegyndes, så lovgivningens krav om revision af handleplan og afgørelse kan ske senest seks måneder, før den unge fylder 18 år.

1.3 Ankestyrelsens anbefalinger til kommunerne

Med høj grad af dokumentation og med kun få mangler i den enkelte sag er der ikke lang vej igen, førend kommunerne vil kunne overholde alle kravene i lovgivningen og sikre de unge en tilfredsstillende og glidende overgang til voksenlivet. Ankestyrelsen anbefaler, at kommunerne påbegynder sagsbehandlingsforløbet langt tidligere, end det nu er tilfældet.

Ankestyrelsen anbefaler, at kommunerne indarbejder sagsbehandlingsrutiner, som sikrer,

- at den unge inddrages i arbejdet ved blandt andet at gennemføre en samtale med den unge
- at den unges handleplan revideres og at der her tages stilling til alle forhold, som er relevante for den unge efter det fyldte 18. år
- og at der træffes en afgørelse om behovet for støtte efter det 18. år og i givet fald hvilken foranstaltning, der kan tilbydes. Afgørelsen træffes på baggrund af samtalen med den unge og revisionen af handleplanen

Kommunerne skal sikre, at de nævnte sagsbehandlingsskridt gennemføres inden den unge fylder 17½ år. Det er væsentligt for at give den unge vished om sin situation og mulighed for at forberede sig i god tid inden det 18. år. Det styrker retssikkerheden for den unge at få besked i god tid, hvilket var en af intentionerne med anbringelsesreformen.

Det skal understreges, at afgørelsen om efterværn skal træffes uanset, om der forventes at ske skift af handlekommune efter den unges 18 års fødselsdag. I så fald skal den hidtidige kommune indlede et samarbejde med den nye kommune på et tidligt tidspunkt for at sikre kontinuitet i den unges forløb.

2 Regelgrundlag og fortolkning

Ankestyrelsen har i denne praksisundersøgelse fokuseret på, om kommunen har opfyldt kravet om at træffe en afgørelse om efterværn til unge over 18 år og at revidere handleplanen efter servicelovens § 68, stk. 5.

Ankestyrelsen finder, at anvendelsen af reglen om efterværn kan have givet anledning til tvivl om fortolkningen i relation til tidspunkt for revision af handleplanen og afgørelsens indhold. Der redegøres nedenfor for regelgrundlaget, Ankestyrelsens fortolkning af reglen samt hvorledes tvivl om fortolkningen har påvirket målingen og vurderingen af sagerne.

Kapitlet omhandler alene de punkter, som Ankestyrelsen har fundet gav anledning til usikkerhed om fortolkningen. Hvilken vurdering Ankestyrelsen i øvrigt har lagt til grund for sagernes bedømmelse fremgår af kapitel 3.

2.1 Regelgrundlag

I henhold til servicelovens § 68, stk. 5, skal kommunalbestyrelsen i den unges opholdskommune senest 6 måneder forud for ophør af en anbringelse ved det fyldte 18. år træffe afgørelse om, hvorvidt den unge har behov for foranstaltninger efter servicelovens § 76.

Kommunalbestyrelsen skal samtidig i samarbejde med den unge revidere handleplanen og herunder tage stilling til den unges videre forløb med hensyn til uddannelse og beskæftigelse samt øvrige relevante forhold.

I henhold til servicelovens § 76 skal kommunalbestyrelsen tilbyde hjælp til unge i alderen fra 18 – 22 år, når det må anses for at være af væsentlig betydning for den unges behov for støtte forudsat, at den unge er indforstået hermed.

Med anbringelsesreformens ikrafttræden fik kommunerne pligt til at træffe afgørelse om, hvorvidt der skal iværksættes efterværn samt pligt til, i samarbejde med den unge, at revidere handleplanen og tage stilling til, hvad der i øvrigt skal ske i forhold til den unges uddannelse, beskæftigelse og andre relevante forhold.

2.1.1 Revision af handleplan

Pligten til at tage stilling til den unges videre uddannelse og beskæftigelsesforløb skal sikre, at den unge efter anbringelsen fortsætter i et hensigtsmæssigt og fremadrettet forløb. I de tilfælde, hvor den unge allerede er inde i et godt uddannelses- eller beskæftigelsesforløb, der ikke afbrydes ved hjemgivelsen, er det tilstrækkeligt for kommunen at konstatere dette i handleplanen.

I andre tilfælde kan der være behov for initiativer fra kommunens side, for eksempel at etablere et samarbejde mellem de relevante afdelinger i kommunen. Kommunen skal sikre, at den unge kommer i kontakt med de relevante hjælpesystemer, således at den unge kommer i gang med relevant uddannelse eller beskæftigelse.

Hvilke forhold, kommunen i øvrigt skal inddrage i revisionen af handleplanen, vil afhænge af den konkrete sag. Der kan for eksempel være tale om boligforhold, familiesituation, netværk m.v.

2.1.2 Afgørelse om efterværn

Efter den tidligere bestemmelse, forud for anbringelsesreformen, havde kommunen ikke pligt til at træffe en afgørelse i de tilfælde, hvor kommunen ikke skønnede, at der var behov for efterværn.

Ved at kræve at kommunen for alle 17½-årige, der er anbragt uden for hjemmet, skal træffe afgørelse om efterværn, skærpes kommunens opmærksomhed på efterværnet. Kommunen kan ikke træffe en afgørelse om efterværn uden at have forholdt sig til det videre forløb for den unge. Formålet med afgørelsen er samtidig, at den unge får en begrundelse for beslutningen samt mulighed for at få afgørelsen efterprøvet i klagesystemet.

2.2 Ankestyrelsens fortolkning og vurdering af kravene til handleplanen

I relation til kommunernes udarbejdelse af handleplan har reglerne kunnet give anledning til en vis usikkerhed om tidspunktet for færdiggørelse af handleplanen. En gennemgang af sagerne har vist, at de fleste kommuner har sagsbehandlet indtil og i nogle tilfælde efter det 18. år.

2.2.1 Ankestyrelsens fortolkning i forhold til tidspunktet for handleplanen

Handleplanen skal ifølge ordlyden af lovteksten udarbejdes *samtidig* med afgørelsen om hvorvidt efterværn skal iværksættes. Der angives ikke et præcist tidspunkt for, hvornår revisionen af handleplanen skal være afsluttet.

Det er et væsentligt formål at sikre, at der bredt set bliver taget stilling til, hvad der skal ske med den unge – også i forhold til uddannelse og beskæftigelse og andre relevante forhold. Afklaringen af disse forhold skal i store træk være sket, inden der træffes en afgørelse om efterværn. Afgørelsen skal også på dette tidspunkt indeholde forslag til foranstaltninger.

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at der er et nært forhold mellem udarbejdelse af handleplan med konkrete forslag til tiltag og beslutningen om hvilken form for efterværn, den unge skal tilbydes.

Det er derfor Ankestyrelsens opfattelse, at bestemmelsen i servicelovens § 68, stk. 5, må fortolkes således, at det er et krav, at handleplanen er revideret umiddelbart inden, at der træffes afgørelse om efterværn, og dermed senest ½ år før den unge fylder 18 år.

2.2.2 Handleplanernes bedømmelsesgrundlag med hensyn til tidspunkt

Der redegøres her for det bedømmelsesgrundlag, der er anlagt ved målingen af sagerne i praksisundersøgelsen.

Der foreligger ikke relevante offentliggjorte principafgørelser om efterværn. Det betyder, at Ankestyrelsen ikke har taget bindende stilling i praksis til væsentlige spørgsmål om blandt andet det præcise tidspunkt for revisionen af handleplanen. Kommunerne har dermed vanskeligt kunnet opnå en sikker forståelse af især kravene til tidspunktet for færdiggørelse af handleplanen.

Det kan forekomme nærliggende for den aktuelle opholdskommune først at færdiggøre handleplanen – og dermed at konkretisere afgørelsens indhold – tæt på, at den unge fylder 18 år. På det tidspunkt kan det fremtræde tydeligere, hvilke ønsker den unge har og hvilke helt konkrete tiltag der er behov for, eksempelvis i relation til bolig og uddannelsessted, og hvordan de bedst muligt føres ud i livet.

Ydermere vil den aktuelle opholdskommune kunne finde det nærliggende at involvere en sandsynlig ny opholdskommune – der skal føre beslutningerne ud i livet – i konkretiseringen af handleplanen frem til den unge fylder 18 år.

På baggrund af manglende praksis og under hensyn til at tidspunktet for handleplanens færdiggørelse ikke er klart angivet i reglerne, har Ankestyrelsen ved målingen af sagerne alene krævet, at handleplanen skal foreligge i endelig form, inden den unge fylder 18. år.

2.3 Ankestyrelsens fortolkning og vurdering af kravene til afgørelsen om efterværn

2.3.1 Ankestyrelsens fortolkning i forhold til tidspunktet for afgørelsen

Som udgangspunkt ophører en foranstaltning, når den unge fylder 18 år, jf. servicelovens § 68, stk. 1.

Efter servicelovens § 68, stk. 5, skal kommunalbestyrelsen i den unges opholdskommune senest 6 måneder forud for ophør af en anbringelse ved det fyldte 18. år træffe afgørelse om, hvorvidt den unge har behov for foranstaltninger efter servicelovens § 76.

Formålet med bestemmelsen i servicelovens § 68, stk. 5, er at sørge for, at kommunen i god tid og så præcist som muligt træffer afgørelse om, hvad der skal ske efter det 18. år, så den unge ved besked.

Bestemmelsen sigter til, at der bredt tages stilling til den unges fremtid, herunder også i forhold til uddannelse og beskæftigelse. Baggrunden for bestemmelsen er, at der skal foretages en grundig afklaring af, hvad et eventuelt efterværn skal være.

En afgørelse om efterværn kan alene forpligte den kommune, som har truffet afgørelse om efterværn. En eventuelt anden fremtidig opholdskommune vil således ikke være forpligtet af en tidligere opholdskommunes afgørelse om tilbud af efterværn. Denne problemstilling er nærmere beskrevet i afsnittet om skift af opholdskommune nedenfor.

Kravet om, at en afgørelse om efterværn skal træffes senest 6 måneder, før den unge fylder 18 år, betyder endvidere, at den unge har mulighed for at klage over afgørelsen inden det 18. år.

Ankestyrelsen er af den opfattelse, at der efter § 68, stk. 5, er pligt til at træffe afgørelse om efterværn senest 6 måneder før det fyldte 18. år. Afgørelsen skal vedrøre, om der skal gives efterværn og også en konkretisering af hvilken type af efterværn, der tilbydes.

Afgørelsen skal træffes for alle 17½-årige, som er anbragt uden for hjemmet.

2.3.2 Afgørelsernes bedømmelsesgrundlag

Som nævnt foreligger der ikke relevante offentliggjorte principafgørelser om efterværn.

Tidspunkt og indhold for afgørelsen

Ordlyden af bestemmelsen om, at der senest 6 måneder før det fyldte 18. år skal træffes afgørelse om, hvorvidt den unge har behov for foranstaltninger efter servicelovens § 76, indeholder ikke en tydelig angivelse af, om kommunen ved afgørelsen skal træffe beslutning om konkrete efterværnsforanstaltninger. Bestemmelsen kan læses på den måde, at det er tilstrækkeligt, at afgørelsen indeholder en beslutning om, at der enten skal gives tilbud om efterværn eller skal gives afslag på efterværn.

Ankestyrelsen har på baggrund af ordlyden af bestemmelsen og dennes klare angivelse af det senest acceptable tidspunkt for afgørelsen valgt også at måle på, om afgørelsen er truffet rettidigt. Ankestyrelsen har ved målingen af sagerne anset det for en væsentlig mangel, hvis der ikke er truffet afgørelse om efterværn eller afslag på efterværn senest 6 måneder før den unge fyldte 18 år.

I de tilfælde, hvor afgørelsen først er truffet senere end 6 måneder før det fyldte 18. år, har Ankestyrelsen vurderet, at sagen ikke er behandlet i overensstemmelse med reglerne. Rettidigheden af afgørelsestidspunktet har derfor haft indflydelse på den samlede vurdering af den enkelte sag i undersøgelsen. Vurderingen af, at afgørelsen ikke er truffet rettidigt, er i disse tilfælde ikke nødvendigvis et udtryk for, at sagsbehandlingen i øvrigt har været mangelfuld.

Ankestyrelsen har ved måling af sagerne ikke anset det for en væsentlig mangel, hvis en kommunes afgørelse om efterværn ikke tilkendegiver, hvilke konkrete efterværnsforanstaltninger, der har skullet iværksættes. Ankestyrelsen har vurderet, at afgørelsen er i overensstemmelse med regler, hvis afgørelsen tilkendegiver, om der blev givet tilbud om efterværn eller ej.

2.4 Skift af opholdskommune

Når den unge fylder 18 år, vil den unge, jf. retssikkerhedsloven § 9, få selvstændig opholdskommune i den kommune, hvor den unge opholder sig. Det vil sige, at det bliver den kommune, hvor anbringelsesstedet ligger, der bliver handlekommune, hvis den unge bliver boende i denne kommune. Det er den unge selv, der er part i forhold til tilbud, der rækker ud over det 18. år.

Revision af handleplan

Ansvar for at revidere handleplanen 6 måneder før, den unge fylder 18 år, ligger i den kommune, der på det tidspunkt er opholdskommune for den unge, og dermed ansvarlig for den unges sag. Det er typisk den kommune, der har truffet afgørelse om anbringelse af den unge. Det betyder, at det ikke nødvendigvis er den samme opholdskommune, der udarbejder handleplanen, inden den unge fylder 18 år, som efterfølgende skal udføre beslutningerne.

Da den hidtidige opholdskommune ikke kan forpligte den kommende opholdskommune økonomisk, vil handleplanen i disse situationer som udgangspunkt alene kunne indeholde anbefalinger til, hvad der skal ske. Beslutningen om, hvad der skal ske med den unge efter, at denne er fyldt 18 år, træffes af den nye opholdskommune.

For at undgå brud i den unges foranstaltninger er det vigtigt, at de to kommuner, som begge har part i efterværnsindsatsen, dels den unges handlekommune før det 18. år, dels den unges selvstændige opholdskommune efter det 18. år, indgår i et samarbejde sammen med den unge, før den unge fylder 17½ år. Den koordinerede indsats er væsentlig, således at det sikres, at den unge ved, hvad der er planlagt efter det 18. år.

Den nye handlekommune skal, ligesom den tidligere handlekommune, lægge vægt på hensynet til kontinuitet i den unges forløb og skal derfor ved afgørelsen lægge vægt på den hidtidige indsats og målsætningerne i tidligere handleplaner.

Afgørelse om efterværn

Hvis den unge skifter opholdskommune ved det fyldte 18. år (til en anden kommune end den, der har truffet afgørelsen om anbringelse), vil det være den nye opholdskommune, der skal træffe afgørelse efter servicelovens § 76. Afgørelsen truffet af den hidtidige opholdskommune efter servicelovens § 68, stk. 5, er ikke juridisk bindende for den nye opholdskommune.

Den bindende afgørelse om, hvad der skal ske med den unge efter det fyldte 18. år, træffes af den nye opholdskommune. Det er vigtigt, at de involverede kommuner samarbejder, da den unge kan have behov for kontinuitet i den støtte, han eller hun modtager. Den nye opholdskommune skal derfor ved afgørelsen lægge vægt på den hidtidige indsats og målsætningerne i det tidligere forløb. Det skal i øvrigt bemærkes, at den nye opholdskommune typisk vil have ret til refusion efter retssikkerhedslovens regler fra tidligere opholdskommune for udgifter til efterværnsforanstaltninger, som den nye opholdskommune sætter i værk i tilknytning til den tidligere kommunes beslutning.

Undersøgelsen har ikke haft fokus på den indsats, der gøres i den nye opholdskommune efter det fyldte 18. år. De afgørelser, der træffes i den nye opholdskommune efter det fyldte 18. år, er således ikke indgået i undersøgelsen.

Ankestyrelsen foreslår, at der stilles krav om, at den nuværende handlekommune skal inddrage den formodede fremtidige handlekommune ved revision af handleplan. Samarbejdet bør påbegyndes tids nok til, at der kan træffes en afgørelse om efterværn senest, når den unge fylder 17½ år.

2.5 Ankestyrelsen foreslår præcisering af lovgivning og vejledning

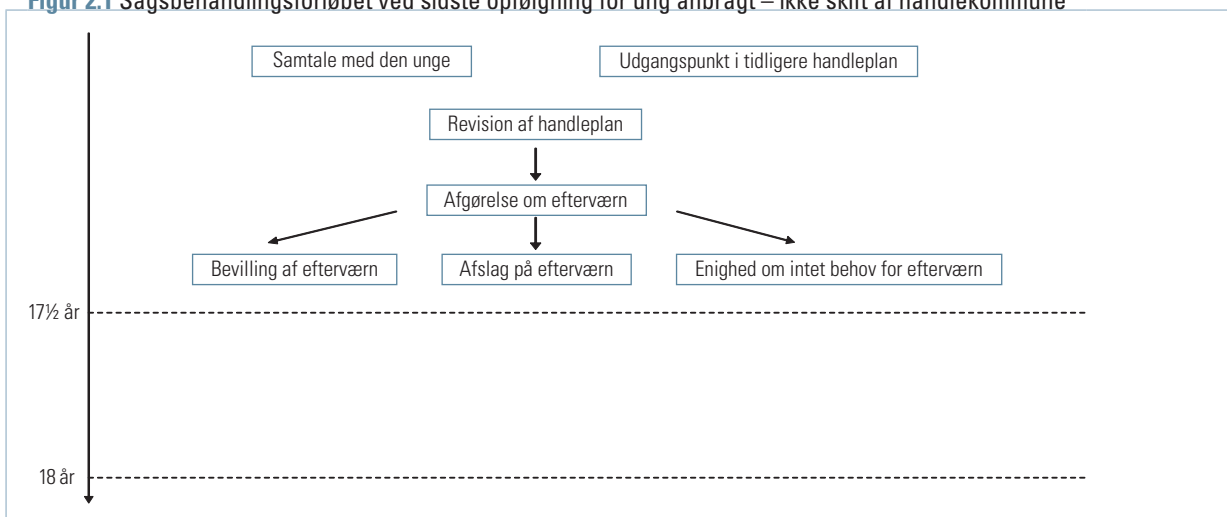
Ankestyrelsen foreslår på baggrund af ovenstående tolkninger, at lovgivning og vejledning til serviceloven præciseres på følgende punkter:

- At afgørelsen skal træffes på baggrund af en revision af handleplan. Handleplanen skal derfor foreligge inden afgørelsen træffes. I den sammenhæng skal det tydeliggøres, at revisionen også skal foretages inden den unge bliver 17½ år
- At afgørelsen, som skal træffes, senest når den unge er 17½ år, skal være en todelt afgørelse. Der skal træffes afgørelse, om der er behov for efterværn, og der skal træffes afgørelse om hvilken foranstaltning, som skal iværksættes
- En tydeliggørelse af, at der skal træffes afgørelse også i de tilfælde, hvor der er enighed om, at den unge ikke har behov for at fortsætte i efterværn. Afgørelsen skal træffes for alle 17½-årige, der er anbragt uden for hjemmet

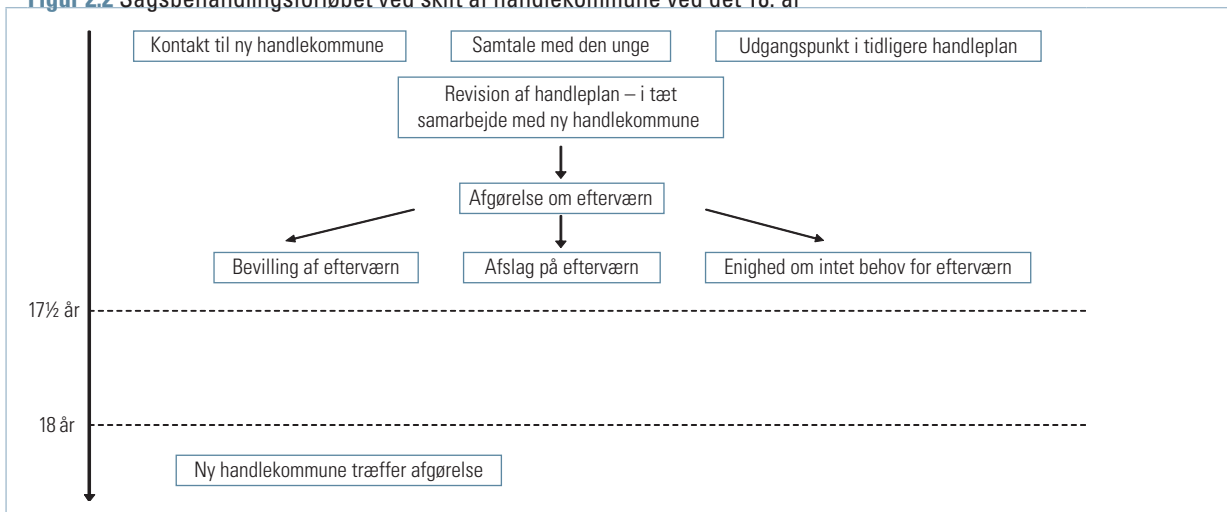
Herudover foreslås et mere forpligtende samarbejde om revision af handleplan og afgørelse om efterværn mellem den nuværende og forventede fremtidige handlekommune i de tilfælde, hvor den unge får selvstændig opholdskommune i en ny kommune.

Sagsbehandlingsforløbet er illustreret i to tilfælde: Hvor der ikke sker skift af handlekommune, jf. figur 2.1 og hvor der sker skift af handlekommune, jf. figur 2.2.

Figur 2.1 Sagsbehandlingsforløbet ved sidste opfølgning for ung anbragt – ikke skift af handlekommune



Figur 2.2 Sagsbehandlingsforløbet ved skift af handlekommune ved det 18. år



3 Materiel og formel vurdering

Ankestyrelsen har i denne praksisundersøgelse vurderet en stikprøve på 139 kommunale sager om opfølgning for anbragte unge, som er tæt på det 18. år. 17 kommuner har deltaget i undersøgelsen og indsendt sager, hvor den unge var anbragt, da den unge var 17½ år. Der henvises til *bilag 1* for en uddybende beskrivelse af stikprøven og kriteriet for udvælgelsen af sagerne.

Ankestyrelsens vurdering af sagerne tager afsæt i regelgrundlaget, *jf. bilag 2*, samt det bedømmelsesgrundlag, som er beskrevet i kapitel 2.

Kapitlet præsenterer en vurdering af:

- Sagernes overensstemmelse med lovgivning
- Sagerne set i forhold til sidste revision af handleplan i tilknytning til det fyldte 18. år, herunder om der er taget hensyn til den unges videre forløb med hensyn til uddannelse og beskæftigelse samt øvrige relevante forhold
- Sagerne set i forhold til, om der er truffet afgørelse om, hvorvidt den unge har behov for efterværn, og om denne afgørelse er truffet rettidigt
- Sagerne set i forhold til, om den unge er blevet inddraget ved revision af handleplanen og ved afgørelsen om efterværn

3.1 Samlet vurdering af sagerne

Beskrivelsen har særligt fokus på de områder, som kommunerne ifølge undersøgelsens resultater bør have større opmærksomhed på. Beskrivelsen er ledsaget af eksempler, som enten illustrerer problemerne eller en god sagsbehandling.

Efter servicelovens § 68, stk. 5, skal kommunalbestyrelsen i den unges opholdskommune senest 6 måneder før det fyldte 18. år træffe afgørelse om, hvorvidt den unge har behov for foranstaltninger efter servicelovens § 76. Kommunen skal samtidig i samarbejde med den unge revidere handleplanen og herunder tage stilling til den unges videre forløb med hensyn til uddannelse og beskæftigelse samt øvrige relevante forhold.

Ankestyrelsen har blandt andet vurderet sagerne på, om der er truffet en afgørelse om eventuelt efterværn, om afgørelsen er truffet rettidigt, om der er foretaget revision af handleplan, og om det er sket i samarbejde med den unge. Endvidere om der i revision af handleplanen er taget hensyn til den unges videre forløb med hensyn til uddannelse og beskæftigelse samt øvrige relevante forhold.

Ankestyrelsen har i undersøgelsen vurderet sagerne i forhold til den fortolkning, som Ankestyrelsen anlægger, jf. kapitel 2. Ankestyrelsen vurderer, at der i loven kan være uklarheder og har derfor valgt ikke at måle på de punkter, som har givet anledning til fortolkningstvív. Som nævnt i kapitel 2 drejer det sig om tidspunkt for revision af handleplan og indholdet af afgørelsen om efterværn efter servicelovens § 68, stk. 5.

Selvom det ikke har haft indflydelse på udfaldet af en sags vurdering, at en revision af handleplan er sket efter det 17½ år, så vil det i nogle eksempler være fremhævet, da det er Ankestyrelsens tolkning, at det skal være sket inden det 17½ år.

På samme vis vil anbefalingerne være i tråd med den tolkning, som Ankestyrelsen anlægger.

Ankestyrelsen vurderer, at 93 procent af sagerne, svarende til 129 sager, ikke fuldt ud lever op til kravene i lovgivningen. Ankestyrelsen har som tidligere nævnt ingen praksis på området og har derfor alene forholdt sig til lovgivningen og det bedømmelsesgrundlag, som er beskrevet i kapitel 2.

7 procent af sagerne vurderes samlet set at være i overensstemmelse med reglen i servicelovens § 68, stk. 5, jf. tabel 3.1.

Tabel 3.1 Ankestyrelsens samlede vurdering af sagerne

	Antal	Pct.
Sagen er samlet set korrekt	10	7
Sagen er samlet set ikke korrekt	129	93
I alt	139	100

De faktorer, som har haft indflydelse på Ankestyrelsens vurdering af de ikke korrekte sager, fremgår af *tabel 3.2*.

Tabel 3.2 Fordelingen af sagerne på betingelser, som ikke er opfyldt

	Antal	Pct. i forhold til alle sager	Heraf eneste årsag	Pct. i forhold til alle sager
Revision af handleplan mangler (og den unge er over 18 år)	28	20	2	1
Revision af handleplan sket efter det 18. år	7	5	1	1
Handleplanen ikke revideret korrekt	12	9	2	1
Afgørelse om efterværn mangler	57	41	32	23
Afgørelse om efterværn ikke rettidig (truffet efter 17½ år)	67	48	51	37
Antal ikke korrekte sager	129	93	88	63

Note: Procenterne summer ikke til 100, da der kan være flere årsager til, at en sag er vurderet ikke korrekt

De primære årsager til, at en stor andel af sagerne ikke er i overensstemmelse med lovgivningen er, at der enten ikke er truffet afgørelse om efterværn, eller at afgørelsen er truffet for sent, det vil sige efter, at den unge er fyldt 17½ år. Også manglende revision af handleplan er en væsentlig årsag til, at sagerne ikke opfylder lovgivningen.

I 48 procent af sagerne er afgørelsen om efterværn ikke truffet, inden den unge fyldte 17½ år, mens afgørelsen om efterværn helt mangler i 41 procent af sagerne. I 20 procent af sagerne fremgår det ikke, at der er foretaget revision af handleplan i tilknytning til ophør af anbringelse eller overgang til efterværn ved det 18. år. I 5 procent af sagerne er handleplanen ikke revideret korrekt, og i 9 procent af sagerne er revisionen sket efter, at den unge er fyldt 18 år.

I mange sager mangler kun en enkelt betingelse opfyldt

I 88 sager, svarende til 63 procent, har manglende opfyldelse af én betingelse været årsag til, at Ankestyrelsen samlet set har vurderet, at sagen ikke er i overensstemmelse med lovgivningen, *jf. tabel 3.2*.

51 sager, svarende til 37 procent af alle sager, er vurderet ikke korrekte, alene som følge af at afgørelsen om efterværn er truffet for sent. Det vil sige efter, at den unge er fyldt 17½ år. I de sager er der sket rettidig og korrekt revision af handleplan. Kommunerne har i tilfredsstillende grad forholdt sig til den unges videre forløb med hensyn til uddannelse og beskæftigelse. Der er desuden truffet en afgørelse om efterværn og kommunen har indhentet den unges holdning til afgørelsen.

I de resterende 43 ikke korrekte sager er flere end to betingelser ikke opfyldt.

Hensigten med efterværnet er at give en ung, der har behov for særlig støtte, mulighed for en mere glidende overgang til voksentilværelsen. Det afgørende er, at efterværnet bidrager til en bedre overgang til voksenlivet. For at den unge skal have glæde af et efterværn, skal afgørelsen i detaljer træffes, og handleplanen revideres i god tid – og altså senest når den unge fylder 17½ år – inden den unge fylder 18 år, så den unge kan have en viden om den fremtidige plan.

Det er derfor Ankestyrelsens vurdering, at afgørelsestidspunktet bidrager væsentligt til et vellykket efterværnsforløb.

3.1.1. Sagseksempler

Eksempler på sager, der samlet set er vurderet i overensstemmelse med regler

Sag nr. 052 En pige havde været anbragt frivilligt på institution i 3 år. Pigen blev anbragt, fordi hun var stærkt påvirket af store konflikter i hjemmet, og hun havde selv fået diagnosen obsessiv kompulsiv forstyrrelse. Kommunen havde foretaget revision af handleplan ½ år før det fyldte 18. år, hvor der var taget stilling til det videre skoleforløb, at pigen skulle have yderligere samtaler hos psykolog, hendes familiesituation, samt at hun efter sit 18. år skulle blive boende på institutionen, i hvert fald indtil hun havde taget studentereksamen. Revisionen var foretaget i samarbejde med pigen. Afgørelsen om efterværn i form af fortsat døgnophold blev truffet umiddelbart efter revisionen af handleplanen, altså ved pigens 17½ år.

Sag nr. 082 En dreng havde været anbragt frivilligt i plejefamilie, siden han var 4 måneder. Anbringelsen skete, fordi hans mor var meget ung og havde haft en belastet opvækst. Der er foretaget revision af handleplan 6 måneder før det fyldte 18. år. I handleplanen har man taget stilling til drengens erhvervsønsker. Desuden er der taget stilling til boligforhold,

økonomi, sundhedsforhold og fritidsinteresser. Der blev truffet afgørelse om efterværn i form af etablering af udslusningsordning, og afgørelsen blev ligeledes truffet 6 måneder før det 18. år.

Eksempler på sager, der samlet set ikke er vurderet i overensstemmelse med regler og praksis

Sag nr. 021 En pige havde været anbragt i 2 år på et socialpædagogisk opholdssted, efter at hun i forbindelse med indlæggelse på psykiatrisk afdeling fik konstateret en alvorlig psykisk lidelse. Kommunen havde ikke revideret handleplanen, og der var ikke taget stilling til pigens behov for eventuelt efterværn. Der var ikke truffet afgørelse om efterværn.

Sag nr. 011 En dreng havde siden sit 11. år været anbragt uden for hjemmet på grund af omsorgssvigt. Drengen havde været udsat for vold og havde måttet klare sig selv indtil anbringelsen. I sagen foreligger ingen handleplan siden 2005. Der er heller ikke foretaget revision i forbindelse med det fyldte 18. år. Der var i sagen familiekonsulentrapport fra december 2007, der indstillede, at drengen blev bevilget efterværn i form af fortsat anbringelse. Beslutning fremgår ikke af sagen. I forbindelse med indsendelse af sagen til Ankestyrelsen var der udarbejdet et resumé i journalen, hvor det blandt andet fremgår, at der er bevilget efterværn i form af fortsat ophold i plejefamilien.

Sag nr. 104 En dreng blev anbragt for 4 år siden hos sin storebror. I sagen forelå ingen handleplan siden anbringelsen i 2004. Der manglede opfølgning på drengen. Der var alene status i form af en årlig status fra familieplejekonsulent. Ved status i januar 2008 blev kommunen opmærksom på, at drengen boede alene på adressen. Alligevel skete der ingen opfølgning. Kommunen gav afslag på efterværn med henvisning til, at det af status fremgik, at drengens vanskeligheder ikke var af en tyngde, der gjorde, at han fortsat havde behov for hjælp.

Sag nr. 020 En dreng havde været anbragt frivilligt i 8 år på grund af sine massive problemer, blandt andet ADHD problematik. 3 måneder før det fyldte 18. år blev han bortvist på grund af voldsom adfærd. Der var ikke foretaget revision af handleplan eller truffet afgørelse om efterværn, heller ikke efter bortvisningen. I forbindelse med oversendelse af sagen til Ankestyrelsen var der udarbejdet et journalark med konstatering af, at drengen var flyttet hjem efter bortvisningen og stadig boede der.

Ankestyrelsen vurderer, at sagerne ikke er i overensstemmelse med reglerne om efterværn, idet der ikke er truffet afgørelse om efterværn og foretaget revision af handleplan samt

foretaget en vurdering af de fremadrettede planer for den unge. Ankestyrelsen finder, at der er sket en meget mangelfuld opfølgning i sagerne.

3.2 Dokumentation i sagerne

Oplysningsgrundlaget er oplysninger om den unge, der belyser, om betingelserne for at kunne træffe en afgørelse om efterværn er opfyldt.

I oplysningsgrundlaget indgår her oplysninger om den unges aktuelle forhold, herunder den unges holdning, journalnotater, udtalelser fra skole og opholdssted, undersøgelser samt lægelige oplysninger.

En handleplan indeholder oplysninger om den unge, men betragtes ikke i sig selv for at være en del af oplysningsgrundlaget. At der ikke foreligger en handleplan, påvirker derfor ikke vurderingen af oplysningsgrundlaget.

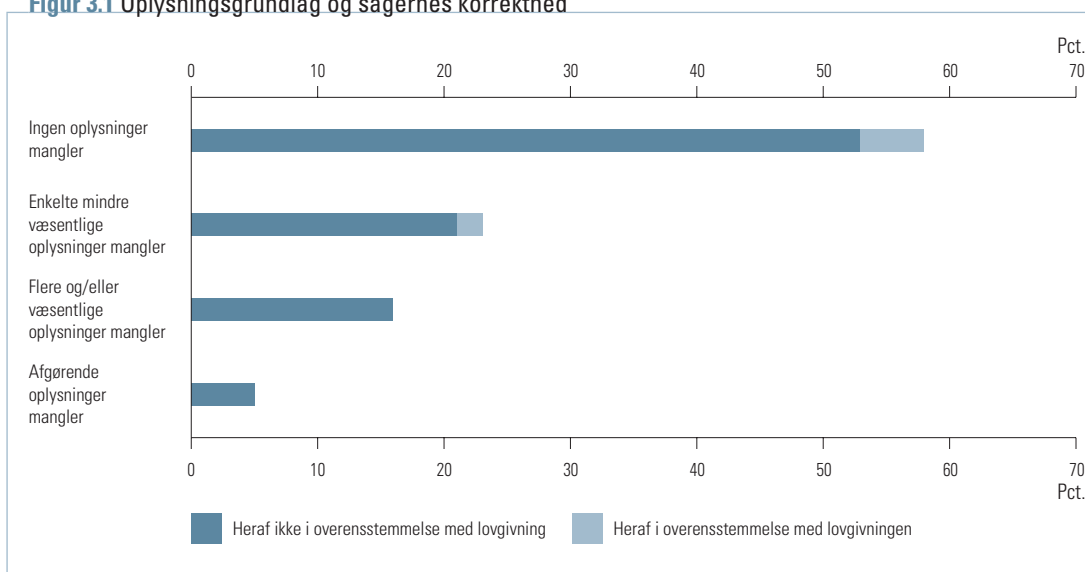
I 81 procent af sagerne mangler ingen eller kun få oplysninger, *jf. tabel 3.3*.

Tabel 3.3 Oplysningsgrundlaget i sagerne

	Antal	Pct.
Ingen oplysninger mangler	80	58
Enkelte mindre væsentlige oplysninger mangler	32	23
Flere og/eller væsentlige oplysninger mangler	20	14
Afgørende oplysninger mangler	7	5
I alt	139	100

En stor andel af sagerne er vurderet ikke korrekte til trods for god dokumentation i sagerne. 91 procent af de sager, hvor ingen eller kun få oplysninger mangler, er vurderet ikke at være i overensstemmelse med reglerne, jf. figur 3.1.

Figur 3.1 Oplysningsgrundlag og sagernes korrekthed



Hvis en sag vurderes ikke at være korrekt til trods for, at alle oplysninger foreligger i sagen, kan det skyldes, at kommunen ikke har benyttet oplysningerne til at udarbejde en egentlig revision af handleplan og til at træffe en afgørelse om efterværn.

Hvis der mangler flere og/eller afgørende oplysninger i sagerne, kan de per definition ikke vurderes at være korrekte.

3.2.1 Sagseksempler

Eksempler på sager, som er fuldt oplyst, men hvor sagen ikke er korrekt

Sag nr. 050 En pige havde været anbragt siden 2004. Kommunen havde været opmærksom på pigen og fulgt hende og havde haft samtaler med hende. Der forelå familieplejekonsulentrapport, hvor pigen som 17½ årig blev grundigt beskrevet. I sagen var der et oplysningsgrundlag, der kunne danne baggrund for at kunne træffe afgørelse om efterværn. Sagen er på trods af,

at der ikke mangler oplysninger, ikke i overensstemmelse med reglerne, fordi der ikke er foretaget revision af handleplan om efterværn eller truffet en afgørelse om efterværn.

Sag nr. 014 En dreng havde været anbragt på samme institution i 6 år. Der var i sagen oplysninger om drengen, idet der løbende var blevet holdt konferencer om drengens udvikling og dagligdag. Drengens ønsker med henblik på fremtiden fremgik også af oplysningerne i sagen. Der mangler i sagen ikke oplysninger, og der er også givet efterværn, men sagen er samlet set ikke i overensstemmelse med reglerne, idet der ikke er udarbejdet handleplan med henblik på efterværn. Afgørelsen om efterværn er truffet efter, at den unge er fyldt 18 år.

Ankestyrelsen vurderer, at uanset om oplysningsgrundlaget er i orden, er sagerne samlet set ikke i overensstemmelse med reglerne, når der mangler revision af handleplan og ikke er truffet en afgørelse før den unges 18. år.

Ankestyrelsen anbefaler, at der sker en systematisk dokumentation for aktiviteter, oplysninger og beslutninger i sagerne for at skabe synlighed og overblik for alle involverede parter samt for at kunne arbejde koordineret med det formål at kvalitetssikre indsatsen over for den unge. De dokumenterede oplysninger om den unge skal bruges til revision af handleplanen samt til at træffe afgørelse om efterværn.

3.3 Kravet om revision af handleplan

I Servicelovens § 68, stk. 5, om hjemgivelse i forbindelse med, at den unge fylder 18 år, fremgår det, at kommunen skal revidere handleplanen og herunder tage stilling til den unges videre forløb med hensyn til uddannelse og beskæftigelse samt øvrige relevante forhold.

I bestemmelsen skal handleplanen revideres samtidig med, at der træffes afgørelse om efterværn, altså senest 6 måneder forud for ophør af en anbringelse ved det fyldte 18. år. Som følge af manglende præcisering af tidspunktet for revision af handleplanen har det ikke haft betydning for sagens vurdering, at en revision først er sket efter det 17½ år.

Det er et væsentligt formål at sikre, at der er taget stilling til, hvad der fremadrettet skal ske for den unge, også i forhold til uddannelse og beskæftigelse og andre relevante forhold. Afklaringen af disse forhold skal i store træk være sket, før der kan træffes en afgørelse om efterværn og forslag til foranstaltninger. Det er Ankestyrelsens opfattelse, at der er et nært forhold mellem udarbejdelse af handleplan med konkrete forslag til tiltag og beslutningen om hvilken form for efterværn, den unge skal tilbydes.

Ankestyrelsens opfattelse af en revideret handleplan er, at der er taget udgangspunkt i den unges behov og miljø. Det væsentlige kriterium er, om et efterværn vil kunne bidrage til, at den unge får en bedre overgang til voksenlivet. Overgangen kan for eksempel bidrage til en bedre indføring på arbejdsmarkedet, give støtte til gennemførelse af en uddannelse eller give en mere glidende overgang til selvstændig bolig. Det afgørende er, at der sker en udvikling i den unges liv i løbet af den periode, hvor den unge fortsat modtager støtte ud over det 18. år.

I 63 procent af sagerne er den lovpligtige revision af handleplan gennemført, *jf. tabel 3.4.*

Tabel 3.4 Har kommunen foretaget revision af handleplan i tilknytning til det fyldte 18. år?

	Antal	Pct.
Ja	88	63
– inden det fyldte 17½ år	19 (+)	
– efter det 17½ år, men før det 18. år	62 (+)	
– efter det 18. år	7 (--)	
Nej	51	37
– den unge endnu ikke fyldt 18 år ved indsendelse af sagen til Ankestyrelsen	23 (+)	
– den unge over 18 år ved indsendelse af sagen til Ankestyrelsen	28 (--)	
I alt	139	100

Note: (+) har ikke påvirket den samlede vurdering negativt, (--) har påvirket den samlede vurdering negativt

I 7 af de gennemførte revisioner er det først sket, efter at den unge er fyldt 18. år. Det er ikke acceptabelt og har påvirket sagernes samlede vurdering.

På grund af usikkerheden om tidspunktet for revisionen har Ankestyrelsen ikke ladet det påvirke den samlede vurdering, at yderligere 62 handleplaner er revideret, efter den unge er fyldt 17½ år men før det 18. år.

Da Ankestyrelsen har bedt om sager, hvor den unge var anbragt ved det 17½ år, indgår der i målingen sager, hvor den unge endnu ikke er fyldt 18 år. I 23 af de 51 sager, hvor der ikke er foretaget revision, var den unge endnu ikke fyldt 18 år ved indsendelse til Ankestyrelsen. Ankestyrelsen har ikke ladet dette påvirke den samlede vurdering.

De 28 sager, hvor der ikke er sket revision, og den unge var over 18 år ved indsendelse af sagen til Ankestyrelsen, er til gengæld vurderet ikke at være i overensstemmelse med lovgivningen.

Ankestyrelsen anbefaler, at handleplanen revideres umiddelbart inden, at der træffes afgørelse om efterværn og dermed senest 6 måneder, før den unge fylder 18 år.

3.3.1 Vurdering af revisionernes indhold

Vurderingen bygger på, at den unges videre forløb med hensyn til beskæftigelse, uddannelse og andre relevante forhold skal være beskrevet i tilstrækkeligt grad. Ydermere skal revisionen være sket i samarbejde med den unge.

Det væsentlige kriterium for at tage stilling til den unges videre uddannelse og beskæftigelsesforløb har til hensigt, at den unge efter anbringelsen fortsætter i et hensigtsmæssigt og fremadrettet forløb. I de tilfælde, hvor den unge er inde i et godt uddannelses- eller beskæftigelsesforløb, er det tilstrækkeligt for kommunen at konstatere dette i handleplanen. I andre tilfælde kan der være behov for, at kommunen tager initiativer til, at den unge får rådgivning og støtte.

Der er ikke noget fast krav til detaljeringsgraden i beskrivelsen af de forskellige forhold, der kan inddrages i revisionen af handleplanen. Det vil afhænge af den konkrete sag, men for at få en præcis angivelse af, hvad der skal fokuseres på, er det nødvendigt med en så detaljeret beskrivelse som muligt af de forhold, der skal arbejdes med.

Ved målingen er det lagt til grund, at uddannelse og beskæftigelse i nogen grad kan optræde som alternativer i de konkrete sager. Ankestyrelsen har ikke fundet det nødvendigt, at en kommune tog stilling til både uddannelse og beskæftigelse, da forløbet ofte er planlægning af uddannelsesaktiviteter efterfulgt af beskæftigelse.

Det har således ikke været nødvendigt, at der blev taget stilling til uddannelse, hvis den unge var i fast beskæftigelse.

I undersøgelsen er kommunens stillingtagen til andre relevante forhold i handleplanen vurderet ud fra hensyn til, at den unge var ved at overgå til voksenstatus. Punkterne om andre relevante forhold har været af forskellig relevans i de enkelte sager.

De andre relevante forhold, som er vurderet, er samlet under følgende overskrifter:

- Udvikling og adfærd
- Boligforhold
- Familiesituation
- Sundhedsforhold
- Fritidsforhold og venskaber

Den samlede vurdering af handleplanen har været et konkret skøn, hvor der ikke er stillet ufravigelige krav til indholdet.

Som vist i *tabel 3.3* har kommunerne foretaget revision af handleplanen i 88 sager, *jf. tabel 3.3* side 24.

I 86 procent af revisionerne vurderer Ankestyrelsen, at der er gennemført en fyldestgørende revision, *jf. tabel 3.5*.

Tabel 3.5 Er den reviderede handleplan indholdsmæssigt korrekt?

	Antal	Pct.
Ja, handleplanen er revideret i overensstemmelse med regler	76	86
Nej, handleplanen er ikke revideret i overensstemmelse med regler	12	14
I alt	88	100

Den samlede vurdering af revisionerne bygger på, at kommunerne i høj grad eller i nogen grad har beskrevet det videre forløb med hensyn til uddannelse og/eller beskæftigelse.

Gennemgangen af sagerne viser også, at den unge i 98 procent af revisionerne er blevet inddraget enten i høj grad eller i nogen grad.

Resultatet viser, at når der foretages revision af handleplan, er kommunerne opmærksomme på de forhold, som skal indgå i revisionen.

3.3.2 Sagseksempler

Eksempler på sager, hvor der er taget stilling til uddannelse, beskæftigelse og andre relevante forhold

Sag nr. 042 En pige havde været anbragt gennem en periode på 3-4 år, det seneste år på eget værelse. Hun blev anbragt med samtykke på grund af store konflikter i familien og på grund af pigens misbrugsproblemer og generelle adfærds- og tilpasningsproblemer. Da pigen var 17½ år, traf kommunen afgørelse om efterværn i form af døgnophold samt kontaktperson. Efterværnet blev bevilget, fordi pigen fortsat havde brug for støtte, bl.a. for at klare en uddannelse. Kommunen udarbejdede en fyldestgørende handleplan, der indeholdt mål og delmål om den unges udvikling og adfærd, familieforhold, kontakt under anbringelsen, skoleforhold, sundhedsforhold og fritid/venskaber.

Ankestyrelsen vurderer, at der foreligger en handleplan, der har taget stilling til relevante forhold hos den unge.

Sag nr. 081 En pige blev anbragt uden for hjemmet som 16-årig. Årsagen var misbrug af alkohol i familien og omsorgssvigt. Desuden havde pigen haft foruroligende adfærds/tilpasningsvanskeligheder samt øget forbrug af alkohol. Hun blev anbragt på eget værelse. I forbindelse med revision af handleplanen tog man blandt andet stilling til pigens bolighold, herunder om pigen havde økonomi til at klare huslejen. Desuden tog man stilling til pigens sundhedsforhold, idet der fortsat skulle være samtaler om alkohol- og stofmisbrug. Endelig skulle pigen fortsætte i et påbegyndt terapiforløb hos psykolog.

Ankestyrelsen vurderer, at der er taget detaljeret stilling til den unges konkrete sundhedsforhold og dagligdag ved revision af handleplanen.

Eksempel på sag, hvor der ikke er foretaget revision af handleplan, herunder heller ikke taget stilling til uddannelse, beskæftigelse og andre relevante forhold

Sag 011 En dreng havde siden sit 11. år været anbragt uden for hjemmet på grund af omsorgssvigt. Drengen havde været udsat for vold og havde måttet klare sig selv indtil anbringelsen. I sagen foreligger ingen handleplan siden 2005. Der er heller ikke foretaget revision i forbindelse med det fyldte 18. år. Der var i sagen familiekonsulentrapport fra december 2007, der indstillede, at drengen blev bevilget efterværn i form af fortsat døgnophold. Beslutning fremgår ikke af sagen. I forbindelse med udarbejdelse af resumé i journalen i juni 2008 fremgår det, at der er bevilget efterværn i form af fortsat ophold i plejefamilien.

Ankestyrelsen vurderer, at der ikke er foretaget revision af handleplan med stillingtagen til relevante forhold for den unge.

Ankestyrelsen anbefaler, at kommunen ved revision af handleplanen altid i samarbejde med den unge forholder sig konkret til det fremadrettede i forhold til uddannelse, beskæftigelse og andre relevante forhold. Ankestyrelsen bemærker, at der i de sager, hvor der er revideret handleplaner, i stort omfang er taget stilling til uddannelse, beskæftigelse og andre relevante forhold.

3.4 Kravet om, at der skal træffes afgørelse om efterværn

Det fremgår af servicelovens § 68, stk.5, at den unges opholdskommune senest 6 måneder før det fyldte 18. år skal træffe afgørelse om, hvorvidt den unge har behov for efterværn.

I 82 af de 139 sager som indgår i undersøgelsen, svarende til 59 procent, er der truffet den lovpligtige afgørelse om efterværn. Der foreligger ingen afgørelse i godt 40 procent af sagerne, jf. tabel 3.6.

Tabel 3.6 Er der truffet afgørelse om hvorvidt den unge har behov for foranstaltninger efter § 76, jf. § 68, stk. 5?

	Antal	Pct.
Ja, der er truffet afgørelse	82	59
– heraf truffet rettidigt (inden det 17½ år)	15 (+)	
– heraf ikke truffet rettidigt (efter det 17½ år)	67 (–)	
Nej, ingen afgørelser foreligger	57	41
I alt	139	100

Note: (+) har ikke påvirket den samlede vurdering negativt, (–) har påvirket den samlede vurdering negativt

Ankestyrelsen har ikke vurderet, om den afgørelse, der er truffet, og den foranstaltning, som eventuelt er besluttet at iværksætte, er den rigtige beslutning for den unge. Det skyldes, at afgørelsen i de fleste tilfælde er truffet for sent, og/eller at der ikke har foreligget en revideret handleplan inden, at der er truffet afgørelse. Det er Ankestyrelsens vurdering, at det nødvendige grundlag for at kunne træffe den rette afgørelse er en korrekt revideret handleplan, og at den unge inddrages.

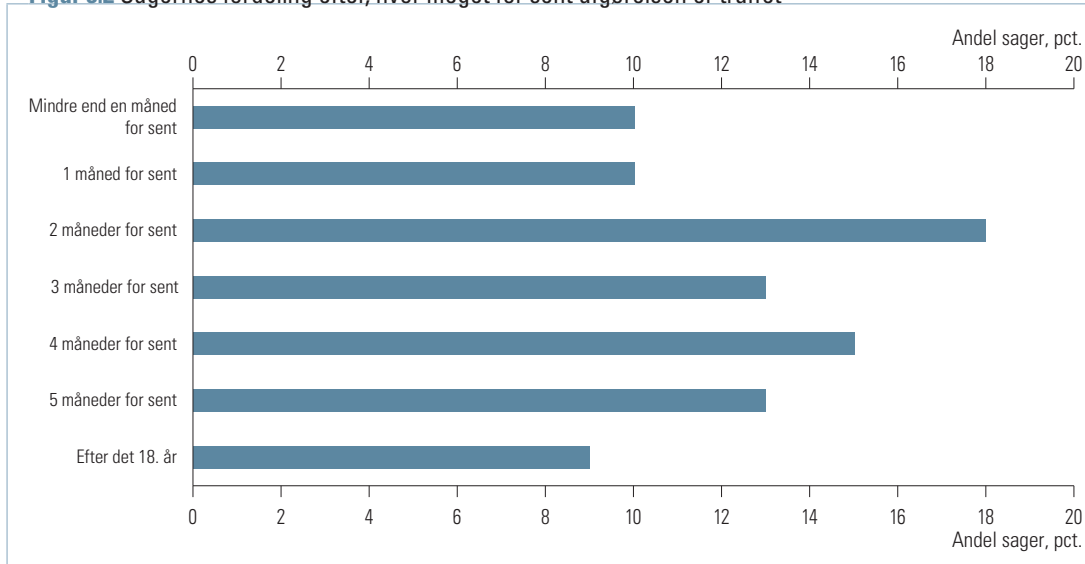
Rettidighed af afgørelsen

I 15 af de 82 sager, hvor der er truffet afgørelse om efterværn, er afgørelsen truffet rettidigt, det vil sige inden den unge fyldte 17½ år. I 67 sager er afgørelsen truffet efter det 17½ år, hvoraf 5 afgørelser først er truffet efter det 18. år. De sager er vurderet ikke at være i overensstemmelse med lovgivningen, hvor det klart fremgår, at afgørelsen skal være truffet senest 6 måneder før, den unge fylder 18 år.

Som nævnt tidligere i kapitlet har et for sent afgørelsetidspunkt i 51 sager været eneste årsag til, at Ankestyrelsen har vurderet, at sagen ikke er i overensstemmelse med lovgivningen.

Af de 67 sager, hvor der er truffet afgørelse efter det 17½ år, er der i 12 procent af disse truffet afgørelse om efterværn mindre end en måned efter den unge er fyldt 17½ år. I flest sager er der truffet afgørelse to måneder efter den unge fyldte 17½ år, svarende til 20 procent. I 14 procent er afgørelsen truffet måneden inden det fyldte 18. år, *jf. figur 3.2*.

Figur 3.2 Sagernes fordeling efter, hvor meget for sent afgørelsen er truffet



Note: Figuren bygger på de 67 sager, hvor der er truffet afgørelse efter det 17½ år

Figuren tydeliggør, at kommunerne i højere grad anser det 18. år som skillelinien for at træffe en afgørelse.

I godt halvdelen af de 67 sager, hvor afgørelsen er truffet for sent, er der sket, eller vil der ske skift af handlekommune ved det fyldte 18. år. Skift af handlekommune beskrives i kapitel 4.

3.4.1 Sagseksempler

Eksempler på sager, hvor der har været god opfølgning, men hvor afgørelsen ikke er truffet rettidigt

Sag nr. 062 En pige havde været anbragt 2 år i en netværksplejefamilie. Hun var blevet anbragt på grund af omsorgsvigt. Pigen havde haft et stort voksenansvar i forhold til mindre søskende, og moderen havde været fraværende.

Der var i sagen foretaget en god opfølgning af pigens eventuelle behov for efterværn. Der var foretaget revision af handleplan ca. ½ år før det fyldte 18. år, og der var truffet afgørelse om efterværn i form af anbringelse i plejefamilie indtil afslutning på HF.

Sag nr. 055 En pige havde været anbragt i 3 år på kostskole på grund af adfærds/tilpasningsproblemer. Der var 6 måneder før det 18. år foretaget revision af handleplanen med god opfølgning, og der var truffet afgørelse om efterværn i form af fortsat ophold på kostskolen det kommende skoleår.

Sag nr. 056 En dreng var som 17-årig blevet anbragt uden for hjemmet efter massivt omsorgsvigt fra forældrene. Faderen var aktiv stofmisbruger. Der havde været store uoverensstemmelser mellem drengen og moderen. Der var god opfølgning af sagen, og der var foretaget revision af handleplan og truffet afgørelse om efterværn hos familie.

Ankestyrelsen vurderer, at der har været god opfølgning af sagerne, idet der er truffet afgørelse om efterværn og foretaget revision af handleplan i samarbejde med den unge. Sagerne er på trods af god opfølgning ikke vurderet at være i overensstemmelse med lovgivningen, da afgørelsen om efterværn ikke er truffet rettidigt.

Ankestyrelsen anbefaler, at kommunerne indfører sagsbehandlingsrutiner, som sikrer, at der træffes en afgørelse om behovet for efterværn og i givet fald hvilken foranstaltning, der kan tilbydes. Det skal sikres, at afgørelsen træffes for alle unge, som er anbragt ved det 17½ år. Det giver den unge vished om sin situation og mulighed for at forberede sig i god tid inden det 18. år. Det understreges, at afgørelsen skal træffes, uanset om der forventes at ske skift af handlekommune efter den unges 18 års fødselsdag. I så fald bør der indledes samarbejde med den nye kommune på et tidligt tidspunkt.

Inddragelse af den unge

Før der træffes en afgørelse om efterværn, skal kommunen gennemføre en samtale med den unge, jf. servicelovens § 48, stk. 1 og stk. 2. I godt en fjerdedel af de sager, hvor der er truffet afgørelse, er der ikke gennemført en samtale med den unge, inden der er truffet afgørelse om efterværn, jf. tabel 3.7.

Tabel 3.7 Er der gennemført en samtale med den unge inden afgørelsen?

	Antal	Pct.
Ja	61	74
Nej	21	26
I alt	82	100

Samtalen kan udelades i det omfang den unges modenhed eller sagens karakter i afgørende grad taler imod samtale gennemførelse. Kan samtalen ikke gennemføres, skal den unges holdning til den påtænkte afgørelse søges tilvejebragt.

I de 21 sager, hvor der ikke er gennemført samtale, er den unges holdning til afgørelsen tilvejebragt på anden vis i 18 sager. Det kan være sket gennem rapporter fra opholdsstedet, oplysninger fra forældre mv. Ankestyrelsen vurderer dog, at der ikke i alle sager har været tungtvejende grunde til ikke at gennemføre en egentlig samtale.

Ankestyrelsen finder, at inddragelse af den unge er vigtigt for at kunne træffe den rigtige afgørelse om eventuelt efterværn. Inddragelsen skal sikre, at den unge føler sig inddraget i beslutningen. Af hensyn til det fremadrettede arbejde med den unge, for eksempel i en ny opholdskommune, bør det fremgå af journalen, hvorledes den unge har været inddraget og de overvejelser, den unge har haft.

Ankestyrelsen anbefaler, at kommunerne i sagsbehandlingen fortsat er opmærksomme på lovkravet om samtale med den unge og får gennemført samtalen så vidt muligt, så der er klarhed over den unges holdning til efterværn.

Vejledning om bisidder ved samtalen

På ethvert tidspunkt af sagens behandling har den unge ret til at lade sig bistå af andre.

Hensigten med en bisidder er, at denne skal være en personlig støtte for den unge. Ved samtalen, hvor det skal drøftes, om der er behov for efterværn, kan en bisidder rådgive den unge. Det er den unge, der afgør, om han eller hun ønsker en bisidder, men det er sagsbehandleren, der skal vejlede om muligheden for at have en bisidder med til samtalen.

For så vidt angår muligheden for en bisidder viser undersøgelsen, at der kun få gange bliver vejledt om mulighed for bisidder. Det er sket i 13 ud af de 82 sager, hvor der er truffet afgørelse. Det svarer til 20 procent.

Selvom der ikke er vejledt fra kommunens side, har flere unge benyttet sig af muligheden for bisidder ved samtalen. Således deltog en bisidder i 51 procent af samtalerne inden afgørelsen om efterværn.

Ankestyrelsen anbefaler, at kommunernes vejledning om mulighed for en bisidder opprioriteres i arbejdsgangene i forbindelse med behandling af den unges sag.

3.4.2 Sagseksempler

Eksempel på en sag, hvor der har været afholdt samtale med den unge

Sag nr. 051 En pige blev anbragt uden for hjemmet på grund af uoverensstemmelser og konflikter med sin far. Hun blev anbragt i egen bolig. Den unge var til samtale i forbindelse med revision af handleplan inden det fyldte 18. år. Pigen var ikke indstillet på efterværn, og der blev truffet en afgørelse om ophør af støtte ved det fyldte 18. år.

Ankestyrelsen vurderer, at kommunen har inddraget den unge og afholdt samtale med hende, og den unge har derved kunnet give udtryk for sin holdning.

Eksempel på en sag, hvor den unges holdning er tilvejebragt på anden vis

Sag nr. 082 En dreng havde været anbragt hele sit liv i plejefamilie. På tidspunktet for revision af handleplan var drengen på efterskole, men fortsat anbragt i plejefamilie. Der blev bevilget efterværn i form af udslusningsordning. Der var ikke afholdt samtale med drengen, men hans holdning var kommunen bekendt, idet den fremgik af en familieplejekonsulentrapport afgivet i tilknytning til revisionen.

Ankestyrelsen vurderer, at den unges holdning fremgår af sagens oplysninger, men Ankestyrelsen ser ikke tungtvejende grunde til, at der ikke har været foretaget en samtale.

Eksempel på sag, hvor der mangler samtale og holdning

Sag nr. 134 En ung blev anbragt som 17-årig. Han blev anbragt på grund af moderens alkoholproblemer. Der er ikke foretaget en samtale med den unge om eventuelt ønske eller behov for efterværn. Heller ikke på anden vis fremgår den unges holdning.

Ankestyrelsen vurderer, at sagen ikke opfylder betingelsen om at inddrage den unge i beslutning om efterværn.

3.5 Ankestyrelsens vurdering af formelle regler

Som led i vurderingen af kommunernes overholdelse af formelle sagsbehandlingsregler har Ankestyrelsen vurderet afgørelsernes form.

Det fremgår af forarbejderne til anbringelsesreformen, at ved at give kommunerne pligt til at træffe en afgørelse om efterværn får den unge en *skriftlig* og begrundet afgørelse samt mulighed for at få afgørelsen efterprøvet i klagesystemet. Der stilles i retssikkerhedsloven ikke krav om skriftlighed for så vidt angår kommunale afgørelser om efterværn.

Det er ikke et udtrykkeligt krav, at en kommunal afgørelse til den unge om efterværn skal foreligge skriftligt. Det er imidlertid Ankestyrelsens opfattelse, at der under alle omstændigheder skal indføres et notat i den unges sag med oplysninger om, hvad der er truffet afgørelse om med en kort begrundelse og en henvisning til retsgrundlaget.

Kravet om et notat i sagen eller journalen støttes af god forvaltningsskik om, at alle væsentlige forhold og ekspeditioner i en sag – herunder også en afgørelse – skal fremgå af sagen og akterne. God forvaltningsskik indebærer, at der i sagen foreligger dokumentation for, at myndigheden har handlet korrekt i forbindelse med den trufne afgørelse. Desuden skal det af hensyn til overskueligheden i en sag ved sagsbehandlerskift klart fremgå, hvad der er truffet afgørelse om.

Dokumentationen er også en forudsætning for, at den kommunale revision, jf. § 42 i lov om kommunernes styrelse, kan udføre sit arbejde.

Pligten til at skrive et notat om en afgørelse, som er givet mundtligt, fremgår endvidere indirekte af Retssikkerhedslovens § 76, hvorefter Ankestyrelsen skal følge kommunernes praksis. En forudsætning for dette er, at kommunerne kan dokumentere, hvilken afgørelse, der er truffet i sagen og med hvilken hjemmel.

Ankestyrelsen har i undersøgelsen som betingelse for at anse en kommunal beslutning for en afgørelse krævet, at der forelå dokumentation for afgørelsens indhold og hjemmel. Hvis ikke der forelå en skriftlig afgørelse meddelt til den unge i sagen, er det som udgangspunkt forudsat, at der skulle foreligge et notat i kommunens journal om afgørelsen.

Det fremgår af undersøgelsen, at ud af de 139 sager foreligger en skriftlig afgørelse i 12 sager, i 62 ligger et skriftligt notat i kommunens journal, og i 6 sager foreligger en afgørelse i anden form, jf. tabel 3.8.

Tabel 3.8 Form på afgørelsen om efterværn

	Antal	Pct.
Skriftlig afgørelse	12	9
Skriftligt notat i kommunens journal	64	44
Anden form	6	5
Ingen afgørelse foreligger	57	42
I alt	139	100

Da afgørelser om efterværn er væsentlige for den unges fremtid, skal Ankestyrelsen anbefale, at alle afgørelser, således også de afgørelser om bevilling af efterværn, hvor den unge får det ønskede bevilget, bør meddeles skriftligt. Desuden bør afgørelsen fremgå tydeligt på et særskilt ark og ikke udelukkende som notat i journalen.

4 Støtte efter det 18. år

Ankestyrelsen har også undersøgt, hvilken form for støtte den unge får tilbudt efter det 18. år, og om der er sket eller sker skift af handlekommune ved det 18. år.

4.1 Den unges behov for støtte efter det 18. år

I 82 af de 139 sager er der truffet en afgørelse om efterværn, *jf. tabel 3.6* side 32. Selvom der ikke er truffet afgørelse i alle de undersøgte sager, fremgår det af sagsakterne i de fleste sager, om den unge fortsætter eller er fortsat i efterværn efter det 18. år.

I 12 procent af sagerne sker der ophør ved det fyldte 18. år uden øvrige støtteforanstaltninger. I 65 procent af sagerne bevilges der en eller anden form for efterværn, mens der kun i et enkelt tilfælde er givet afslag på efterværn. I 30 sager er der endnu ikke truffet afgørelse, og det fremgår ikke af sagsakterne.

Tabel 4.1. Behov for støtte efter det fyldte 18. år

	Antal	Pct.
Ophør ved det fyldte 18. år (den unge enig i ophøret)	17	12
Efterværn efter § 76	91	65
Afslag om efterværn (den unge ønskede efterværn)	1	1
Uoplyst (der er ikke truffet afgørelse og det fremgår ikke af sagen)	30	22
I alt	139	100

Undersøgelsen viser, at der, på trods af de mangler, der er i sagsbehandlingen, er givet støtte til 65 procent af de unge i form af efterværn. Sagerne viser, at kommunerne ønsker at hjælpe de unge videre i overgangen til voksenlivet. For at der kan ydes den rette hjælp og træffes den rette afgørelse som efterværn til den unge, vurderer Ankestyrelsen, at det er nødvendigt med en tæt opfølgning og inddragelse af den unge samt en revision af handleplanen på baggrund af aktuelle oplysninger om den unges forhold.

Bevilling af efterværn omfatter følgende tilbud: at den unge fortsætter i døgnophold, at der udpeges en personlig rådgiver eller fast kontaktperson, og/eller at der etableres en udslusningsordning.

I trefjerdedel af de sager, hvor oplysningen fremgår, er den unge fortsat i efterværn, jf. tabel 4.2.

Tabel 4.2 Hvilken støtte er bevilget, hvis den unge fortsætter i efterværn

	Antal	Pct.
Døgnophold	67	74
Udpegning af personlig rådgiver	5	5
Udpegning af fast kontaktperson	18	20
Etablering af udslusningsordning	15	16

Note: Tabellen bygger på de 71 sager, hvor der er truffet afgørelse om bevilling af efterværn og de 20 sager, hvor det alene fremgår af sagsakterne, at den unge er fortsat i efterværn. Det er muligt, at den unge modtager mere end ét tilbud, hvorfor tabellen ikke summer til 100 procent.

4.2 Samarbejde med ny kommune

Når den unge fylder 18 år, får den unge selvstændig opholdskommune. Det vil sige, at hvis en ung bor i en anden kommune end den kommune, som traf den oprindelige afgørelse om anbringelse, så sker der skift af handlekommune¹. Det betyder, at det er den kommune, hvor den unge er anbragt, der bliver handlekommune ved det fyldte 18. år. Den nye handlekommune er ikke forpligtet af afgørelser truffet af den gamle handlekommune og altså heller ikke afgørelsen om efterværn.

Den nye handlekommune skal træffe en ny afgørelse for den 18-årige. Det fremgår af vejledningen om særlig støtte til børn og unge og deres familier, at det er vigtigt, at de involverede kommuner indleder et samarbejde omkring den unge i forbindelse med, revision af handleplanen, således at det sikres, at den unge ved, hvordan fremtiden ser ud, efter at den unge er fyldt 18 år. Den koordinerede indsats er væsentlig for at forhindre brud i den unges foranstaltninger.

¹ Der er mulighed for at aftale, at en tidligere opholdskommune fortsat kan være handlekommune, når der foreligger særlige grunde, jf. retssikkerhedsloven § 9, stk. 6 og § 9 a, stk. 6

For at forhindre brud i den unges foranstaltninger, er det nødvendigt, at de to kommuner indgår i et samarbejde på et tidligt tidspunkt. Handleplanen, som den aktuelle opholdskommune er forpligtet til at udarbejde, kan så udarbejdes i samarbejde med den nye kommune. Derved vil den unge sammen med de to kommuner være forberedt på, at den nye opholdskommune bliver bekendt med de konkrete ønsker om efterværn.

Af sagsakterne fremgår det, at der er sket eller sker skift af handlekommune ved det 18. år i 60 sager svarende til 43 procent. Det fremgår yderligere, at der i knapt halvdelen af de sager har været kontakt til den nye handlekommune, *jf. tabel 4.3*.

Tabel 4.3 Ved skift af handlekommune – har der været kontakt til den nye kommune?

	Antal	Pct.
Ja	29	48
Nej	12	20
Uoplyst	19	32
I alt	60	100

I over halvdelen af sagerne har der ikke været kontakt, eller det fremgår ikke af sagsakterne.

Det viser, at der er behov for mere fokus på samarbejdet mellem de involverede kommuner.

Ankestyrelsen anbefaler, at de to kommuner, der begge har ansvar for efterværnet, skal indgå i et samarbejde med hinanden senest 6 måneder før, den unge bliver 18 år.

Den nye opholdskommune vil således være inddraget i den handleplan, som den oprindelige opholdskommune skal udarbejde og dermed mere forpligtet i forhold til det aftalte med den unge.

Bilag 1 Metode

1.1 Generelt om praksisundersøgelser

Ankestyrelsen, beskæftigelsesankenævnene og de sociale nævn har en forpligtelse til at koordinere, at afgørelser, der kan indbringes for Ankestyrelsen og nævnene, træffes i overensstemmelse med lovgivningen og praksis. Om lovgrundlaget henvises til §§ 76 – 79a Socialministeriets lovebekendtgørelse nr. 877 af 3. september 2008 og §§ 39 – 45 i Socialministeriets bekendtgørelse nr. 768 af 27. juni 2007 om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Ankestyrelsen har ansvaret for praksiskoordineringen på landsplan, mens nævnene har ansvaret på regionalt plan. Praksisundersøgelser er et redskab, som benyttes med henblik på at få klarhed over, om myndighedernes afgørelser er i overensstemmelse med lovgivningen og med henblik på at sikre ensartethed og ligebehandling på landsplan. Hvis undersøgelserne afdækker fejl og mangler i sagsbehandlingen, giver praksisundersøgelserne et grundlag for at målrette den fremadrettede vejledningsindsats.

Ved en praksisundersøgelse indkalder Ankestyrelsen et antal sager fra underinstanserne og foretager en gennemgang af disse med henblik på en legalitetsvurdering. Legalitetsvurderingen indebærer dels en materiel vurdering af afgørelsernes rigtighed i forhold til lovgivning og Ankestyrelsens praksis, dels en formel vurdering af sagerne i forhold til de forvaltningsretlige regler.

1.2 Udvælgelse af stikprøven

Praksisundersøgelser gennemføres som en stikprøve. Undersøgelsen tager ikke sigte på at vurdere praksis i den enkelte kommune, men udvalgte hovedresultater er offentliggjort på kommuneniveau. Kommunens resultat vil senere danne grundlag for en benchmarking² af kvaliteten i kommunernes sagsbehandling.

Kommunerne får en konkret tilbagemelding på de enkelte sager i forbindelse med Ankestyrelsens afrapportering af den enkelte praksisundersøgelse.

² Der kan læses om benchmarkingprojektet i Ankestyrelsens rapport "Benchmarking af kommunernes sagsbehandling", Ankestyrelsen, 2006 på www.ast.dk

Følgende 17 kommuner er udvalgt til at indsende sager til praksisundersøgelsen: Gladsaxe, Albertslund, Rødovre, Ishøj, Hillerød, Rudersdal, Greve, Næstved, Bornholm, Kerteminde, Tønder, Vejle, Lemvig, Randers, Ringkøbing-Skjern, Rebild og Jammerbugt.

Kommunerne er bedt om at indsende 10 sager ud fra følgende kriterier:

- Den unge skal være anbragt ved det 17½ år
- Anbringelsen må ikke være som led i dom om ungdomssanktion
- Der må ikke være truffet afgørelse eller påtænkt at træffe afgørelse efter voksenbestemmelserne efter det 18. år
- Afgørelsen om efterværn må ikke være anket

Sagerne er tilfældigt udvalgt ved, at kommunerne er blevet bedt om at udvælge sagerne, så den første sag vedrører den unge, som tættest på den 29. februar 2008 er fyldt 17½ år, den anden sag vedrører den unge, som næsttættest på den 29. februar 2008 er fyldt 17½ år og så fremdeles indtil det relevante antal sager er fundet.

De udvalgte kommuner indgår alle i en tre-årsplan om deltagelse i Ankestyrelsens og nævnes praksisundersøgelser. Treårs-planen bygger på en inddeling af samtlige kommuner i tre grupper. Hver gruppe indgår i praksisundersøgelser hvert tredje år. Det vil sige, at kommunerne i denne undersøgelse er valgt blandt 35 kommuner, som alle indgår i praksisundersøgelser i 2008. Kommunegrupperne er udvalgt med vægt på spredning i forhold til geografisk beliggenhed samt indbyggerstørrelse.

1.3 Præsentation af stikprøven

Med 10 indkaldte sager fra hver kommune, er der indkaldt i alt 170 sager. 11 af de indsendte sager var ikke omfattet af undersøgelsestemaet, idet den unge ikke var fyldt 17½ år inden d. 29. februar 2008 eller efter 1. januar 2006. 20 sager blev ikke indsendt. 31 sager indgår således ikke i praksisundersøgelsen, som herefter i alt omfatter 139 sager.

Fordelingen af sager på alder og køn fremgår af *tabel 1.1*. I 52 sager var den unge endnu ikke fyldt 18 år på tidspunktet for indsendelse af sagen til Ankestyrelsen.

Tabel 1.1 Alder og køn

	Dreng	Pige	I alt
Mellem 17 ½ år og 18 år	21	31	52
Fyldt 18 år	34	40	74
Fyldt 19 år	5	8	13
I alt	60	79	139

Note: Alderen er opgjort for tidspunktet for indsendelse af sagen til Ankestyrelsen eller for revisionstidspunktet, hvis der foreligger en revideret handleplan i sagen

60 sager, svarende til 43 procent, omhandler drenge, mens 57 procent omhandler piger. Pigerne i denne stikprøve er overrepræsenteret i forhold til antallet af anbragte 17-årige på landsplan. I 2005 var 52 procent af de anbragte 17-årige drenge, mens 48 procent var piger.

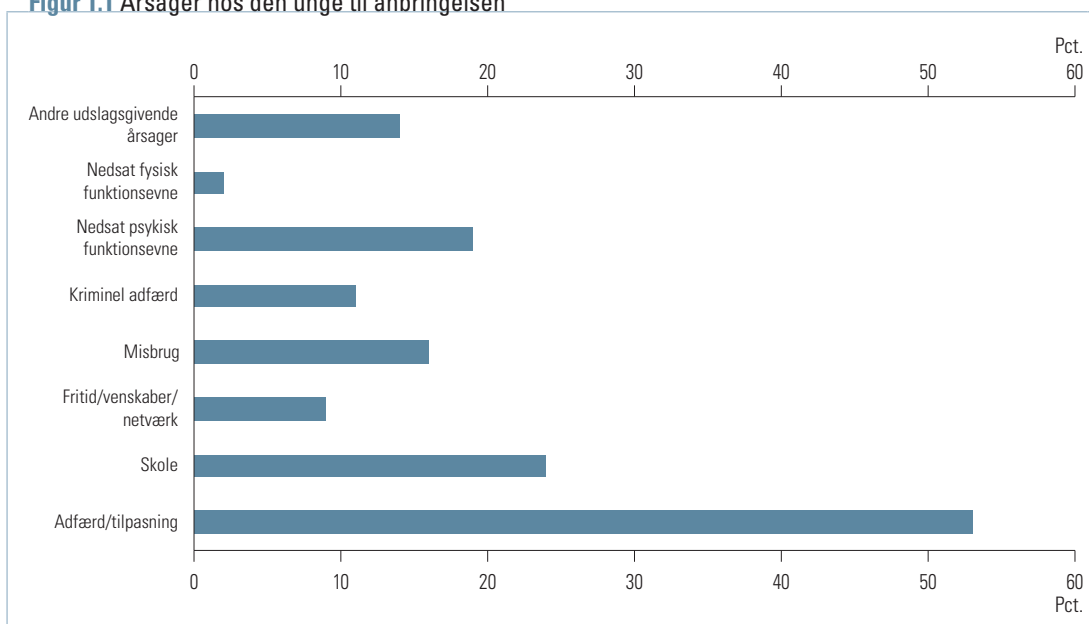
Der er bedt om sager, som ikke er anket. Derfor er der overvejende tale om frivillige anbringelser. Retsgrundlaget for anbringelsen op til det 18. år var således i 97 procent af sagerne anbringelse med samtykke (frivillig anbringelse), mens den unge i 3 procent af sagerne var anbragt uden samtykke (tvangsmæssig anbringelse), *jf. tabel 1.2*.

Tabel 1.2 Hvad er retsgrundlaget for anbringelsen op til det 18. år?

	Antal	Pct.
Frivillig anbringelse	135	97
Tvangsmæssig anbringelse	4	3
Tvangsmæssig anbringelse med samtykke fra den unge	0	0
I alt	139	100

Oftest er det både problemer hos forældrene og hos den unge, som har været årsag til anbringelsen. De anbragte unge i de 139 sager er karakteriseret ved generelle adfærds- og/eller tilpasningsproblemer, at have problemer i skolen og/eller at have nedsat psykisk funktionsevne, jf. figur 1.1.

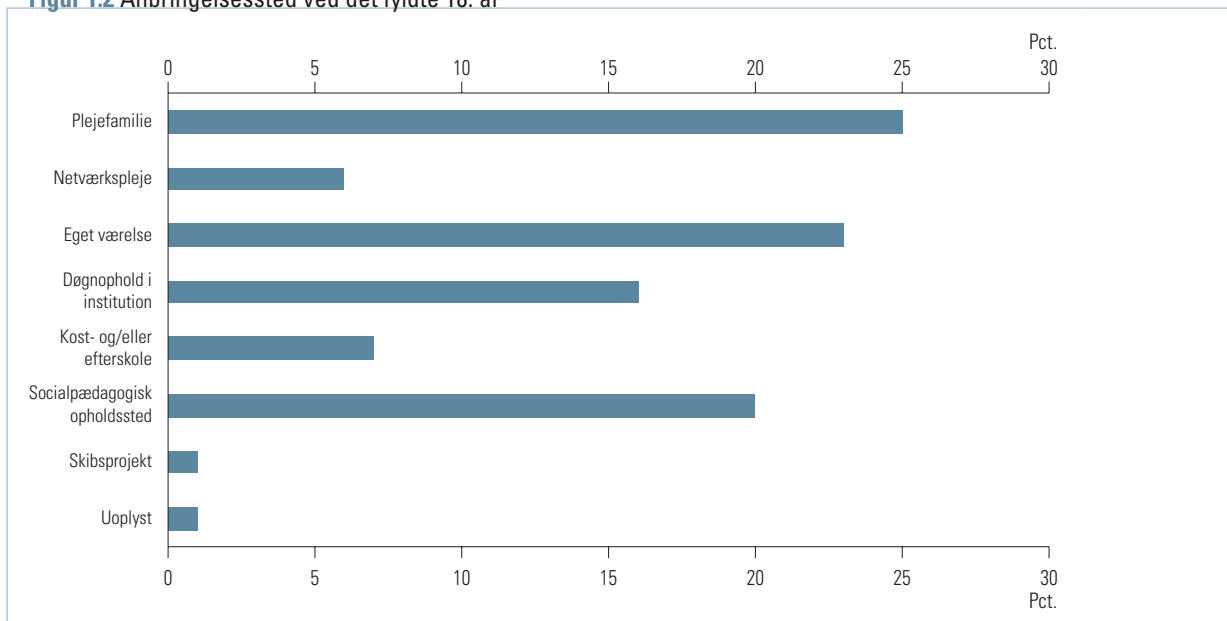
Figur 1.1 Årsager hos den unge til anbringelsen



Note: Figuren bygger på 139 sager, ingen uoplyste. Tabellen summer ikke til 100, da der har været mulighed for afkrydsning i flere felter.

Størstedelen af de unge, som de 139 sager vedrører, var inden det 18. år anbragt i plejefamilie, på eget værelse eller i socialpædagogisk opholdssted, jf. figur 1.2.

Figur 1.2 Anbringelsessted ved det fyldte 18. år



1.4 Måleskema

I forbindelse med vores vurdering af de indsendte sager anvendes et måleskema, hvor der indgår de målelementer, som er relevante for den konkrete praksisundersøgelse. Så vidt muligt er graderede svarmuligheder anvendt i vurderingerne. Det giver mulighed for et mere nuanceret billede af sagsbehandlingen og mulighed for bedre tilbagemelding til kommunerne.

For at styrke grundlaget for dialogen og samarbejdet med kommunerne har vi ligeledes bedt kommunerne om at udfylde et måleskema for 3 af de 10 indsendte sager. Kommunerne har udfyldt skemaet inden sagerne er sendt til Ankestyrelsen.

Ændring i måleskema

For at sikre ens vurdering af kommunernes sager i Ankestyrelsen er det blandt andet standard procedure ved gennemførelsen af praksisundersøgelser, at et antal sager prøvemåles ud fra måleskemaet. Måleskemaet blev i denne praksisundersøgelse tilrettet efter prøvemålingen og altså efter, at kommunerne havde udfyldt skemaer.

I det skema, som kommunerne udfyldte, blev der blandt andet spurgt til indholdet af § 140 handleplanen. Det blev ved prøvemålingen vurderet, at det alligevel ikke er relevant for undersøgelsens fokus. Det var forventningen, at flere handleplaner ville være udarbejdet før anbringelsesreformens ikrafttræden og altså ud fra andre krav end de gældende.

Der er i øvrigt suppleret med spørgsmål om skift af handlekommune/opholdskommune. Herved har det været muligt at afdække omfanget af samarbejde med ny handlekommune.

Ydermere er der sket en revurdering af de faktorer, som kan have indflydelse på en sags samlede vurderingsudfald, hvilket hænger sammen med de fortolkningstvivil, som er opstået ved gennemgangen af sagerne, jf. kapitel 2.

Ankestyrelsen fremsender de udfyldte måleskemaer til den enkelte kommune i forbindelse med afrapportering af praksisundersøgelsen.

Bilag 2 Regelgrundlag mv.

2.1 Lov om social service

Lovbekendtgørelse nr. 979 af 1. oktober 2008

§ 48. Forinden kommunalbestyrelsen træffer afgørelse efter §§ 51, 52, 56, 57 a, 58, 62 og 63, § 65, stk. 2 og 4, og §§ 68-71 og 75, skal der finde en samtale sted med barnet eller den unge herom.

Stk. 2. Samtalen kan undlades, i det omfang barnets modenhed eller sagens karakter i afgørende grad taler imod samtalens gennemførelse. Kan samtalen ikke gennemføres, skal barnets holdning til den påtænkte afgørelse søges tilvejebragt.

...

§ 52. Kommunalbestyrelsen skal træffe afgørelse om foranstaltninger efter stk. 3, når det må anses for at være af væsentlig betydning af hensyn til et barns eller en ungs særlige behov for støtte. Afgørelsen træffes med samtykke fra forældremyndighedsindehaveren, jf. dog § 56. En afgørelse efter stk. 3, nr. 8, kræver tillige samtykke fra den unge, der er fyldt 15 år.

Stk. 2. Medmindre særlige forhold gør sig gældende, kan støtte kun iværksættes efter gennemførelse af en undersøgelse, jf. § 50 eller § 51. Kommunalbestyrelsen skal altid vælge den eller de mindst indgribende formålstjenlige foranstaltninger, som kan løse de problemer, der er afdækket gennem undersøgelsen.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen kan iværksætte hjælp inden for følgende typer af tilbud:

- 1) Konsulentbistand med hensyn til barnets eller den unges forhold. Kommunalbestyrelsen kan herunder bestemme, at barnet eller den unge skal søge dagtilbud, fritidshjem, ungdomsklub, uddannelsessted eller lignende.
- 2) Praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet.
- 3) Familiebehandling eller behandling af barnets eller den unges problemer.
- 4) Døgnophold, jf. § 55, for både forældremyndighedsindehaveren, barnet eller den unge og andre medlemmer af familien i en plejefamilie, på et godkendt opholdssted eller på en døgninstitution, jf. § 66, nr. 1, 4 og 5, eller i et botilbud, jf. § 107 eller § 144.
- 5) Aflastningsordning, jf. § 55, i en netværksplejefamilie, i en plejefamilie, på et godkendt opholdssted eller på en døgninstitution, jf. § 66, nr. 1, 2, 4 og 5.
- 6) Udpegning af en personlig rådgiver for barnet eller den unge.
- 7) Udpegning af en fast kontaktperson for barnet eller den unge og for hele familien.

- 8) Anbringelse af barnet eller den unge uden for hjemmet på et anbringelsessted, jf. § 66.
- 9) Formidling af praktiktilbud hos en offentlig eller privat arbejdsgiver for den unge og i den forbindelse udbetaling af godtgørelse til den unge.
- 10) Anden hjælp, der har til formål at yde rådgivning, behandling og praktisk og pædagogisk støtte.

Stk. 4. Kommunalbestyrelsen kan yde økonomisk støtte til udgifter i forbindelse med foranstaltninger efter stk. 3 og yde økonomisk støtte, hvis støtten erstatter en ellers mere indgribende og omfattende foranstaltning efter stk. 3. Støtten kan ydes, når forældremyndighedens indehaver ikke selv har midler dertil.

Stk. 5. Kommunalbestyrelsen kan yde økonomisk støtte til udgifter, der bevirker, at en anbringelse uden for hjemmet kan undgås, at en hjemgivelse kan fremskyndes, eller at støtten i væsentlig grad kan bidrage til en stabil kontakt mellem forældre og børn under et eller flere børns anbringelse uden for hjemmet.

Stk. 6. Kommunalbestyrelsen skal under en graviditet træffe afgørelse om foranstaltninger efter stk. 3, nr. 2, 3, 4, 7 eller 10, og stk. 4 og 5, når det må anses for at være af væsentlig betydning af hensyn til barnets særlige behov for støtte efter fødslen. Afgørelsen træffes med samtykke fra forældrene. Stk. 2 finder anvendelse ved afgørelsen.

...

§ 58. Er der en åbenbar risiko for, at barnets eller den unges sundhed eller udvikling lider alvorlig skade på grund af

- 1) utilstrækkelig omsorg for eller behandling af barnet eller den unge,
- 2) vold eller andre alvorlige overgreb,
- 3) misbrugsproblemer, kriminel adfærd eller andre svære sociale vanskeligheder hos barnet eller den unge eller
- 4) andre adfærds eller tilpasningsproblemer hos barnet eller den unge,

kan børn og unge-udvalget uden samtykke fra forældremyndighedens indehaver og den unge, der er fyldt 15 år, træffe afgørelse om, at barnet eller den unge anbringes uden for hjemmet, jf. § 52, stk. 3, nr. 8. Der kan kun træffes en afgørelse efter 1. pkt., når der er begrundet formodning om, at problemerne ikke kan løses under barnets eller den unges fortsatte ophold i hjemmet.

Stk. 2. Når hensynet til barnet eller den unge på afgørende måde taler for det, kan børn og unge-udvalget beslutte, at barnet eller den unge skal anbringes uden for hjemmet efter stk. 1,

selv om forældremyndighedens indehaver og den unge giver samtykke til anbringelse efter § 52, stk. 3, nr. 8.

Stk. 3. Såfremt en ung, der er fyldt 15 år, erklærer sig enig i anbringelsen, kan børn og unge-udvalget uanset betingelserne i stk. 1 træffe afgørelse om at anbringe den unge uden for hjemmet, jf. § 52, stk. 3, nr. 8, når anbringelsen må anses for at være af væsentlig betydning af hensyn til den unges særlige behov og problemerne ikke kan løses under den unges fortsatte ophold i hjemmet.

Stk. 4. Afgørelser efter stk. 1-3 kan træffes foreløbigt efter reglerne i § 75, når betingelserne herfor er opfyldt.

...

§ 68. Foranstaltninger efter §§ 52, 56, 58 og 60 skal ophøre, når formålet er nået, når de ikke længere opfylder deres formål under hensyn til barnets eller den unges særlige behov, eller når den unge fylder 18 år.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om hjemgivelse, uanset om barnet eller den unge er anbragt uden for hjemmet efter § 52, stk. 3, nr. 8, § 58 eller § 60, jf. dog stk. 3. Hvis kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om hjemgivelse af et barn eller en ung, der er anbragt efter § 58, skal kommunalbestyrelsen umiddelbart orientere børn og unge-udvalget herom. Hvis kommunalbestyrelsen ikke kan imødekomme en begæring om hjemgivelse, forelægges sagen til afgørelse i børn og unge-udvalget, jf. § 58.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen har ikke pligt til at behandle en begæring om hjemgivelse efter stk. 2 i den periode, hvor en sag er under behandling i Ankestyrelsen eller ved landsretten.

Stk. 4. Forud for hjemgivelse skal kommunalbestyrelsen revidere handleplanen, jf. § 140, og angive den videre indsats i forbindelse med hjemgivelsen.

Stk. 5. Kommunalbestyrelsen i den unges opholdskommune skal senest 6 måneder forud for ophør af en anbringelse ved det fyldte 18. år træffe afgørelse om, hvorvidt den unge har behov for foranstaltninger efter § 76. Kommunalbestyrelsen skal samtidig i samarbejde med den unge revidere handleplanen og herunder tage stilling til den unges videre forløb med hensyn til uddannelse og beskæftigelse samt øvrige relevante forhold.

...

§ 76. Kommunalbestyrelsen skal tilbyde hjælp efter stk. 2 og 3 til unge i alderen fra 18 til 22 år, når det må anses for at være af væsentlig betydning af hensyn til den unges behov for støtte, og hvis den unge er indforstået hermed.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen kan træffe afgørelse om, at en tildelt personlig rådgiver eller en fast kontaktperson, jf. § 52, stk. 3, nr. 6 og 7, kan opretholdes eller tildeles igen efter det fyldte 18. år.

Stk. 3. Til unge, der er eller var anbragt uden for hjemmet i et anbringelsessted efter reglerne i kapitel 11 umiddelbart inden det fyldte 18. år, kan kommunalbestyrelsen træffe afgørelse om,

- 1) at døgnophold, jf. § 55, i et anbringelsessted, jf. § 66, kan opretholdes eller genetableres,
- 2) at udpege en personlig rådgiver for den unge, jf. § 52, stk. 3, nr. 6,
- 3) at udpege en fast kontaktperson for den unge, jf. § 52, stk. 3, nr. 7, og
- 4) at etablere en udslusningsordning, jf. § 55, i det hidtidige anbringelsessted.

Stk. 4. Tilbud efter stk. 2 og 3 skal ophøre, når de ikke længere opfylder deres formål under hensyn til den unges behov for støtte, eller når den unge fylder 23 år.

Stk. 5. Kommunalbestyrelsen skal, i det omfang det er muligt, sørge for, at unge, som har været anbragt uden for hjemmet efter reglerne i kapitel 11, umiddelbart inden det fyldte 18. år får mulighed for at vende tilbage til det tidligere anbringelsessted kortvarigt, uanset om der iværksættes foranstaltninger efter stk. 3.

2.2 Forvaltningsloven

Lovbekendtgørelse nr. 1365 af 7. december 2007

§ 22. En afgørelse skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

§ 23. Den, der har fået en afgørelse meddelt mundtligt, kan forlange at få en skriftlig begrundelse for afgørelsen, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold. En begæring herom skal fremsættes over for myndigheden inden 14 dage efter, at parten har modtaget underretning om afgørelsen.

Stk. 2. En begæring om skriftlig begrundelse efter stk. 1 skal besvares snarest muligt. Hvis begæringen ikke er besvaret inden 14 dage efter, at begæringen er modtaget af vedkommende myndighed, skal denne underrette parten om grunden hertil samt om, hvornår begæringen kan forventes besvaret.

§ 24. En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

Stk. 2. Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

Stk. 3. § 24, stk. 1, 2. pkt., og stk. 2, gælder ikke i de sager, der er nævnt i § 9, stk. 4. Begrundelsens indhold kan i øvrigt begrænses i det omfang, hvori partens interesse i at kunne benytte kendskab til denne til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, jfr. § 15.

§ 25. Afgørelser, som kan påklages til anden forvaltningsmyndighed, skal, når de meddeles skriftligt, være ledsaget af en vejledning om klageadgang med angivelse af klageinstans og oplysning om fremgangsmåden ved indgivelse af klage, herunder om eventuel tidsfrist. Det gælder dog ikke, hvis afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

Stk. 2. Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at klagevejledning på nærmere angivne sagsområder, hvor særlige forhold gør sig gældende, kan undlades eller ske på anden måde end nævnt i stk. 1.

§ 26. Afgørelser, der kun kan indbringes for domstolene under iagttagelse af en lovbestemt frist for sagens anlæg, skal være ledsaget af oplysning herom.

2.3 Offentlighedsloven

Lov nr. 572 af 19. december 1985

§ 6. I sager, hvor der vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, skal en myndighed, der mundtligt modtager oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der er af betydning for sagens afgørelse, eller som på anden måde er bekendt med sådanne oplysninger, gøre notat om indholdet af oplysningerne. Det gælder dog ikke, såfremt oplysningerne i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.

Stk. 2. Justitsministeren kan for nærmere angivne områder af forvaltningsvirksomhed fastsætte regler om opbevaring m.v. af meddelelser, der udfærdiges eller modtages ved hjælp af elektronisk databehandling.

Stk. 3. Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om notatpligt for nærmere angivne grupper af sager om udøvelse af anden forvaltningsvirksomhed end nævnt i stk. 1.

2.4 Retssikkerhedsloven

Lovbekendtgørelse nr. 877 af 3. september 2008

§ 76. Ankestyrelsen har pligt til på landsplan at koordinere, at afgørelser, som kan indbringes for Ankestyrelsen, de sociale nævn og beskæftigelsesankenævnene træffes i overensstemmelse med lovgivningen. Ankestyrelsen følger praksis i kommunerne, staten i jobcenteret, de sociale nævn og beskæftigelsesankenævnene og vejleder om ankeinstansernes praksis.

2.4 Lovforarbejder

Lovforslag nr. L 8 Forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (anbringelsesreform), fremsat af socialministeren den 6. oktober 2004

2.5 Anden anvendt litteratur

"Håndbog om anbringelsesreformen", Servicestyrelsen, 2006

"Vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier", Vejledning nr. 3 til Serviceloven, Socialministeriet 5. december 2006

Bilag 3 Udvalgte kommunefordelte resultater

Nedenstående tabeller viser Ankestyrelsens vurdering af de overordnede resultater på kommuneniveau.

3.1 Samlet vurdering af sagerne

Tabel 3.1 Ankestyrelsens vurdering af om sagerne samlet set er korrekte

	Ja	Nej	I alt
Gladsaxe	0	10	10
Albertslund	0	9	9
Rødovre	1	8	9
Ishøj	0	8	8
Hillerød	0	10	10
Rudersdal	1	7	8
Greve	1	8	9
Næstved	0	10	10
Bornholm	3	6	9
Kerteminde	1	7	8
Tønder	1	6	7
Vejle	1	8	9
Lemvig	0	2	2
Randers	0	10	10
Ringkøbing-Skjern	0	9	9
Rebild	0	7	7
Jammerbugt	1	4	5
I alt	10	129	139

3.2 Dokumentation i sagerne

Tabel 3.2 Oplysningsgrundlaget i sagerne

	Ingen oplysninger mangler	Enkelte mindre væsentlige oplysninger mangler	Flere og/eller væsentlige oplysninger mangler	Afgørende oplysninger mangler
Gladsaxe	6	4	0	0
Albertslund	5	1	3	0
Rødovre	5	3	1	0
Ishøj	5	1	2	0
Hillerød	6	4	0	0
Rudersdal	7	1	0	0
Greve	6	2	1	0
Næstved	5	3	1	1
Bornholm	7	1	0	1
Kerteminde	4	0	3	1
Tønder	4	2	1	0
Vejle	3	4	1	1
Lemvig	1	0	0	1
Randers	7	0	3	1
Ringkøbing-Skjern	4	3	2	0
Rebild	5	0	1	1
Jammerbugt	0	3	1	1
I alt	80	32	20	7

3.3 Revision af handleplan

Tabel 3.3 Har kommunen foretaget revision af handleplan i tilknytning til det fyldte 18. år?

	Ja	Nej	I alt
Gladsaxe	8	2	10
Albertslund	3	6	9
Rødovre	4	5	9
Ishøj	5	3	8
Hillerød	4	6	10
Rudersdal	6	2	8
Greve	9	0	9
Næstved	4	6	10
Bornholm	8	1	9
Kerteminde	7	1	8
Tønder	4	3	7
Vejle	5	4	9
Lemvig	1	1	2
Randers	8	2	10
Ringkøbing-Skjern	5	4	9
Rebild	4	3	7
Jammerbugt	3	2	5
I alt	88	51	139

Tabel 3.4 Er den reviderede handleplan indholdsmæssigt korrekt?

	Ja	Nej	I alt
Gladsaxe	6	2	8
Albertslund	3	0	3
Rødovre	3	1	4
Ishøj	3	2	5
Hillerød	3	1	4
Rudersdal	6	0	6
Greve	9	0	9
Næstved	3	1	4
Bornholm	8	0	8
Kerteminde	6	1	7
Tønder	4	0	4
Vejle	5	0	5
Lemvig	1	0	1
Randers	7	1	8
Ringkøbing-Skjern	4	1	5
Rebild	3	1	4
Jammerbugt	2	1	3
I alt	76	12	88

Note: Tabellen bygger på de 88 sager, hvor der er svaret ja til, at handleplanen er revideret.

3.4 Afgørelse om efterværn

Tabel 3.5 Er der truffet afgørelse om hvorvidt den unge har behov for foranstaltninger efter § 76, jf. § 68, stk. 5?

	Ja	Nej	I alt
Gladsaxe	8	2	10
Albertslund	4	5	9
Rødovre	4	5	9
Ishøj	6	2	8
Hillerød	8	2	10
Rudersdal	6	2	8
Greve	6	3	9
Næstved	3	7	10
Bornholm	7	2	9
Kerteminde	4	4	8
Tønder	5	2	7
Vejle	4	5	9
Lemvig	0	2	2
Randers	8	2	10
Ringkøbing-Skjern	3	6	9
Rebild	4	3	7
Jammerbugt	2	3	5
I alt	82	57	139

