
August 2020

Kommunernes brug af servicelovens §§ 82 a-c om forebyggende hjælp og støtte til voksne



ANKESTYRELSEN

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

Postadresse: Ankestyrelsen, 7998 statsservice

Mailadresse: ast@ast.dk

Hjemmeside: www.ast.dk

ISBN nr.: 978-87-7811-385-6

Indholdsfortegnelse

KAPITEL 1 SAMMENFATNING	5
Baggrund for undersøgelsen	5
Formålet med undersøgelsen	5
Hovedresultater	6
KAPITEL 2 UDBREDELSEN AF BESTEMMELSERNE	10
Kommunerne bruger især servicelovens § 82 b	12
Kommunerne har planer om at tage flere bestemmelser i brug	15
Antallet af personer, som har fået hjælp efter servicelovens § 82 a og § 82 b	16
Flest borgere har benyttet akuttilbuddene efter servicelovens § 82 c	20
KAPITEL 3 INTERVIEWKOMMUNERNES PRAKSIS FOR VISITATION OG UDREDNING	21
Åben eller visiteret indsats?	22
Forskellig praksis for udredning	24
KAPITEL 4 INTERVIEWKOMMUNERNES BRUG AF BESTEMMELSERNE	28
Formål og målgruppe	29
Intensitet og varighed	33
Konkrete aktiviteter	35
Snitflader til andre bestemmelser	38
KAPITEL 5 PRAKSIS FOR REGISTRERING	46
Kommunerne registrerer især indsatser efter servicelovens § 82 b	46
CPR-nummer bliver oftest registreret på §§ 82 a og b	48
Årsager til ikke at registrere brugen af bestemmelserne	49
Kommunerne registrerer oftest målgruppe ved brug af servicelovens § 82 b	50
De fleste kommuner registrerer start- og slutdato	53
KAPITEL 6 KOMMUNERNES VURDERINGER AF BESTEMMELSERNE	56

Kommunerne oplever, at bestemmelserne tjener formålet	57
Gruppebaseret og individuel støtte efter servicelovens §§ 82 a og b	59
Akuttilbud efter servicelovens § 82c	61
BILAG 1 METODE	64

KAPITEL 1

KOMMUNER HAR SIDEN JANUAR 2018 KUNNET BE- VILGE FOREBYG- GENDE HJÆLP EF- TER §§ 82 A-C

Sammenfatning

Børne- og Socialministeriet (nu Social- og Indenrigsministeriet) har bedt Ankestyrelsen om at gennemføre en undersøgelse af kommunernes brug af servicelovens §§ 82 a-c¹.

BAGGRUND FOR UNDERSØGELSEN

Baggrunden for undersøgelsen er en revision af servicelovens voksenbestemmelser, som betyder, at kommunerne siden 1. januar 2018 har haft mulighed for at bevilge forebyggende hjælp og støtte til voksne med nedsat psykisk eller fysisk funktionsevne eller sociale problemer, og personer der er i risiko for at udvikle funktionsnedsættelse eller sociale problemer.

DE NYE BESTEMMELSER

De nye typer af indsatser omfatter bl.a.:

- § 82 a: Tilbud om gruppebaseret hjælp og støtte
- § 82 b: Tilbud om individuel tidsbegrænset socialpædagogisk støtte.
- § 82 c: Sociale akuttilbud specifikt til personer med psykiske lidelser.

Hensigten med de nye bestemmelser er at give kommunerne mulighed for at give en tidlig indsats, der kan forebygge, at personer med lettere funktionsnedsættelser eller sociale problemer med tiden udvikler mere alvorlige funktionsnedsættelser eller sociale problemer, der vil kræve mere omfattende og/eller langvarig støtte.

Det fremgår af [servicelovens §§ 82 a-c](#), at det er frivilligt for kommunerne, om de vil gøre brug af bestemmelserne.

FORMÅLET MED UNDERSØGELSEN

Formålet med undersøgelsen er at følge op på implementeringen af servicelovens §§ 82 a-c. Undersøgelsen skal give viden om, hvordan kommunerne benytter bestemmelserne, og om de oplever, at bestemmelserne virker efter hensigten. Formå-

¹ Når vi fremadrettet i rapporten henviser til bestemmelserne §§ 82 a-c henviser det til servicelovens §§ 82 a-c.

let er også at få viden om, hvad kommunerne registrerer om de personer, som modtager indsatser efter disse bestemmelser.

Undersøgelsen har fokus på følgende:

1. I hvilket omfang kommunerne skønner, at de bruger de tre bestemmelser.
2. Til hvilke formål og hvilken personkreds kommunerne bruger bestemmelserne.
3. Hvorvidt kommunerne oplever, at de kan bruge bestemmelserne efter hensigten, som den er beskrevet i serviceloven.
4. Hvad kommunerne registrerer elektronisk om de personer, som modtager indsatser efter §§ 82 a-c, og hvilke systemer de registrerer i.

METODE OG DATAGRUNDLAG

Undersøgelsen er baseret på en kombination af metoder, som kort bliver præsenteret her. For yderligere information om undersøgelsens metode henviser vi til metodebilaget.

Spørgeskemaer blandt alle landets kommuner

Undersøgelsen er dels baseret på et spørgeskema sendt til alle landets kommuner. Spørgeskemaet er besvaret af 92 kommuner.

Kvalitative interview i syv kommuner

Vi har desuden foretaget kvalitative interview med ledere og sagsbehandlere i syv kommuner, der arbejder med §§ 82 a-c. Samlet set har vi gennemført 14 interview.

HOVEDRESULTATER

I det følgende fremgår undersøgelsens hovedresultater struktureret efter rapportens kapitler. Vi gør opmærksom på, at der er forskel på, hvor meget erfaring de forskellige kommuner har med brugen af bestemmelserne, idet nogle kommuner har brugt dem fra starten, og andre først er begyndt senere.

Servicelovens § 82 b er den bestemmelse flest kommuner bruger

- Flest kommuner (64 procent) giver hjælp efter § 82 b, der er et tilbud om individuel tidsbegrænset socialpædagogisk støtte. Færrest (33 procent) giver hjælp efter § 82 c, der er et

FÆRREST KOM- MUNER GIVER HJÆLP EFTER § 82 C

socialt akuttilbud, specifikt til personer med psykiske lidelser. Godt halvdelen (53 procent) giver hjælp efter § 82 a, der er et tilbud om gruppebaseret hjælp og støtte.

- Flere af de kommuner, der har angivet i spørgeskemaet, at de ikke bruger bestemmelserne, har planer om, eller overvejer, at tage flere af bestemmelserne i brug.
- Der er også kommuner, der i spørgeskemaet, giver udtryk for, at de ikke oplever et behov for at bruge bestemmelserne. De oplever derimod, at andre af servicelovens paragraffer dækker behovet for forebyggende hjælp og støtte.
- Der er stor variation i, hvor mange personer kommunerne skønner at have givet hjælp efter de tre bestemmelser.

Det varierer om kommunerne visiterer til tilbuddene

Gennem interview med kommunale ledere og sagsbehandlere har vi undersøgt kommunernes organisering af indsatser efter §§ 82 a-c med fokus på forholdet mellem kommune og udfører. I forhold til **praksis for visitation** viser interviewene, at:

- For § 82 a har tre af de syv interviewkommuner bestemmelsen som et åbent tilbud, hvor borgeren uden aftale kan henvende sig, mens dette gør sig gældende i to kommuner, i forhold til § 82 b. I to interviewkommuner bliver §§ 82 a og b bevilget gennem kommunen.
- Tre kommuner har beskrevet deres organisering af akuttilbud efter § 82 c, og i alle tre kommuner er akuttilbuddet et åbent tilbud, hvor borgere skal tage telefonisk kontakt for at få vurderet støttebehovet, inden de møder op i akuttilbuddet.

I forhold til **praksis for udredning** viser interviewene, at:

- Ved individuel støtte efter § 82 b bruger én kommune alle dele af voksenedredningsmetoden (VUM), mens en anden kommune bruger enkelte dele af VUM, når de udreder borgere til individuel støtte efter § 82 b.
- De øvrige fem kommuner bruger som udgangspunkt ikke VUM til at udrede borgere til støtte efter § 82 b.
- De tre kommuner, som fortæller om deres akuttilbud efter § 82 c, foretager en telefonisk screening, før borgere har mulighed for at møde op i akuttilbuddet.

Brugen af bestemmelserne

Med udgangspunkt i de syv interviewkommuner har vi undersøgt til hvilken målgruppe og hvilke formål, kommunerne bru-

ger bestemmelserne, og hvordan de afgrænser brugen fra tilstødende bestemmelser. Interviewene viser, at:

- Seks ud af de syv interviewkommuner beskriver, at de primært bruger §§ 82 a og b til personer med psykiske og sociale vanskeligheder, der har brug for hjælp til eksempelvis at få styr på deres økonomi eller struktur i deres hverdag og hjem. Kommunerne tilbyder forskellige aktiviteter efter §§ 82 a og b. Intensiteten kan variere for begge indsatser, ligesom tidsrammen for indsatserne kan variere.
- Akuttilbud efter § 82 c bruges til at hjælpe borgere i akut krise. Det sker via telefonsamtaler, fysisk fremmøde og overnatning i kortere perioder, typisk med en begrænsning på op til tre dage.
- Interviewkommunerne oplever, at de med §§ 82 a-c har mulighed for at hjælpe en gruppe af borgere, som ellers ikke ville have fået den rette eller nødvendige hjælp efter serviceloven. Deres problemer beskrives som lettere og mere afgrænsede end eksempelvis problemerne for målgruppen for hjælp efter servicelovens § 85 (socialpædagogisk bistand).
- De fleste snitfladeproblematikker er i forhold til socialpædagogisk bistand efter servicelovens § 85, bl.a. som følge af at kommunerne kan være i tvivl om, om de skal bevilge en indsats efter §§ 82 a-c eller § 85.

**KOMMUNERNE
OPLEVER, AT DE
MED §§ 82 A-C
KAN HJÆLPE
BORGERE, DER
ELLERS IKKE
VILLE HAVE FÅET
HJÆLP**

Flest kommuner registrerer deres brug af servicelovens §§ 82 a og b

- Størstedelen af de kommuner, der bruger bestemmelserne, registrerer deres brug af dem.
- Flest kommuner registrerer ved brug af indsatser efter §§ 82 a og b, mens færre kommuner registrerer deres brug af akuttilbud. Dette gælder, uanset om der er tale om registrering af CPR, målgruppe eller start- og slutdato for indsatsen.
- En typisk begrundelse for, at kommunerne ikke registrerer, er, når der er tale om et anonymt tilbud. En anden begrundelse er, at kommunen afventer en IT-løsning eller ønsker at bruge ressourcerne på det pædagogiske arbejde.
- Kommunerne anvender i prioriteret rækkefølge KMD, deres økonomisystem eller EG Sensus som det system, de registrerer brugen af bestemmelserne i. Der er også nogle kommuner, som gør brug af SBSYS eller CSC.

**KOMMUNERNE
REGISTRERER IK-
KE VED ANONYME
TILBUD EFTER §
82 C**

**KOMMUNERNE
VURDERER ISÆR
§ 82 C POSITIVT****Kommunerne vurderer, at bestemmelserne overordnet tjener formålet**

Kommunerne, der angiver i spørgeskemaet, at de anvender bestemmelserne, mener overordnet set, at bestemmelserne tjener formålet, som det er beskrevet i lovforslaget. De vurderer især § 82 c positivt:

- Kommunerne, der anvender bestemmelserne, peger især på, at § 82 c lever op til sit formål om at forebygge indlæggelse og understøtte, at borgere kan blive i eget hjem.
- Kommunerne fremhæver, at §§ 82 a og b giver mulighed for en hurtig og fleksibel indsats med fokus på borgerens ressourcer og progression. Det er svært for kommunerne på undersøgelsestidspunktet at vurdere, i hvilken udstrækning bestemmelserne har forebygget behov for mere omfattende hjælp og støtte.
- Kommunerne peger både på fordele og ulemper ved den tidsbegrænsning, som § 82 b indeholder. Fordelen er, at bestemmelsen fordrer målrettethed og fokus helt fra start. Ulemperne er, at tidsbegrænsningen kan stresser borgeren unødigt, og at man ved udgangen af den seks måneders periode, som forløbet maksimalt må vare, kan være nødt til at udrede til en anden bestemmelse. Dette selvom det reelt set kun er få måneders ekstra støtte, som borgeren har behov for.

KAPITEL 2

Udbredelsen af bestemmelserne

I dette kapitel beskriver vi, hvor udbredt brugen af bestemmelserne, efter servicelovens §§ 82 a-c, er, og hvor meget de er blevet brugt i perioden 1. maj 2018 til 31. april 2019. Vi kommer også ind på, hvad årsagerne er til, at nogle kommuner har fravalgt at bruge én eller flere af de tre bestemmelser.

§

DE TRE BESTEMMELSER

Serviceovens § 82 a: Tilbud om gruppebaseret hjælp og støtte

Til personer, der har nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller sociale problemer, og personer, der er i risiko for at udvikle funktionsnedsættelse eller sociale problemer, kan kommunalbestyrelsen iværksætte eller give tilskud til tilbud om gruppebaseret hjælp, omsorg eller støtte samt gruppebaseret optræning og hjælp til udvikling af færdigheder. Det er en forudsætning, at kommunalbestyrelsen vurderer, at deltagelse i sådanne tilbud vil kunne forbedre modtagerens aktuelle funktionsniveau eller forebygge, at funktionsnedsættelsen eller de sociale problemer forværres.

Serviceovens § 82 b: Tilbud om individuel tidsbegrænset socialpædagogisk hjælp og støtte

Til personer, der har nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller sociale problemer, og personer, der er i risiko for at udvikle funktionsnedsættelse eller sociale problemer, kan kommunalbestyrelsen iværksætte eller give tilskud til tilbud om tidsbegrænset individuel hjælp, omsorg eller støtte samt tidsbegrænset individuel optræning og hjælp til udvikling af færdigheder. Tilbuddet kan gives i op til 6 måneder. Det er en forudsætning, at kommunalbestyrelsen vurderer, at tilbuddet vil kunne forbedre modtagerens aktuelle funktionsniveau eller forebygge, at funktionsnedsættelsen eller de sociale problemer forværres.

Serviceovens § 82 c: Sociale akuttilbud

Kommunalbestyrelsen kan oprette og drive sociale akuttilbud. Oprettelse og drift kan ske i samarbejde med andre kommuner, regioner og private leverandører.

Stk. 2. Formålet med et socialt akuttilbud er at tilbyde personer med psykiske lidelser akut støtte, omsorg og rådgivning.

HOVEDPUNKTER I KAPITLET

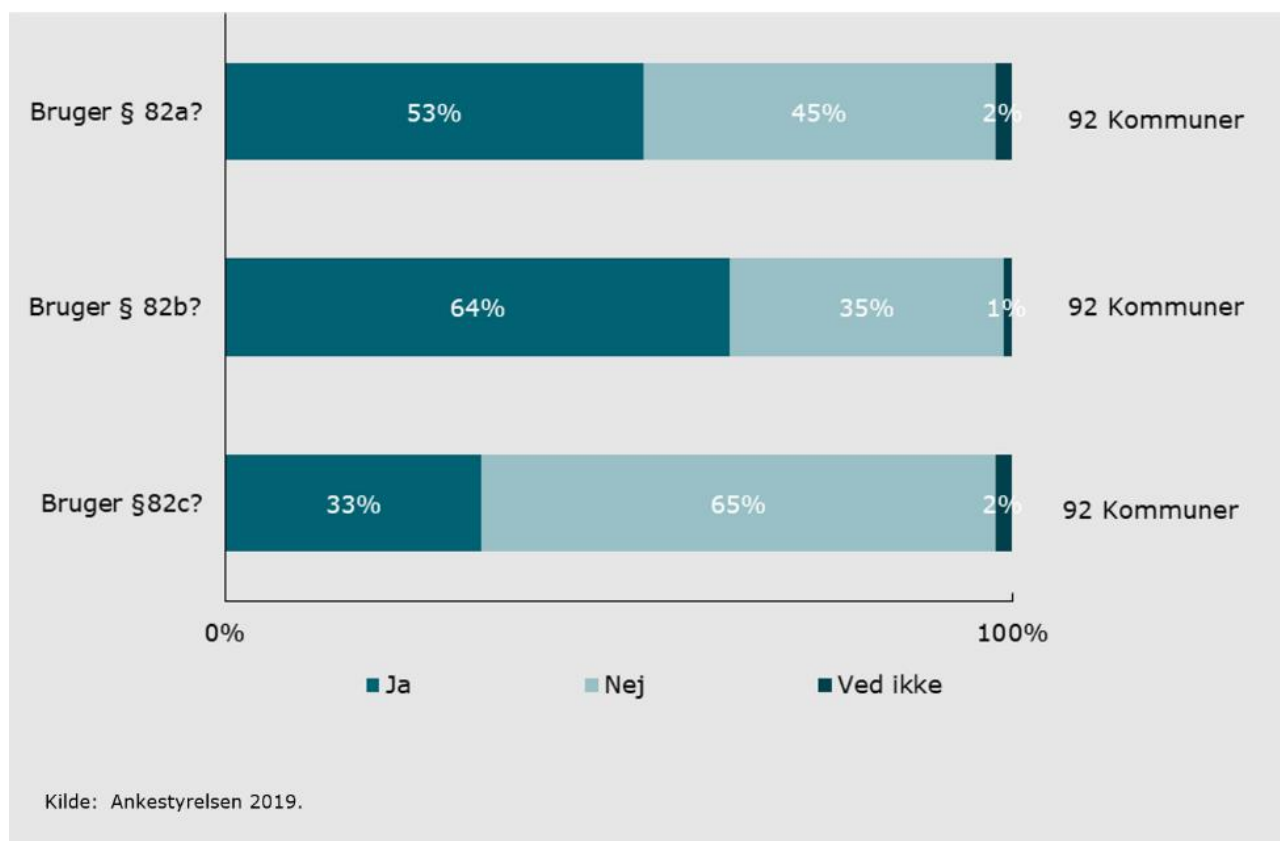
- Flest kommuner (64 procent) giver hjælp efter § 82 b, der er et tilbud om individuel tidsbegrænset socialpædagogisk støtte. Færrest (33 procent) giver hjælp efter § 82 c, der er et socialt akuttilbud, specifikt til personer med psykiske lidelser. Godt halvdelen (53 procent) giver hjælp efter § 82 a, der er et tilbud om gruppebaseret hjælp og støtte.
- Flere af de kommuner, der har angivet i spørgeskemaet, at de ikke bruger bestemmelserne, har planer om, eller overvejer, at tage flere af bestemmelserne i brug.
- Der er også kommuner, der i spørgeskemaet, giver udtryk for, at de ikke oplever et behov for at bruge bestemmelserne. De oplever derimod, at andre af servicelovens paragraffer dækker behovet for forebyggende hjælp og støtte.
- Der er stor variation i, hvor mange personer kommunerne skønner at have givet hjælp efter de tre bestemmelser.

KOMMUNERNE BRUGER ISÆR SERVICELOVENS § 82 B

Som det fremgår af figur 2.1, er det især § 82 b, som kommunerne har taget til sig. 64 procent af kommunerne har i den landsdækkende spørgeskemaundersøgelse svaret, at de tilbyder individuel støtte efter § 82 b. 53 procent af kommunerne tilbyder gruppebaseret støtte efter § 82 a. § 82 c er den af de tre bestemmelser, som færrest kommuner har valgt at bruge: 33 procent af kommunerne, svarende til knap en tredjedel, har svaret, at de tilbyder hjælp i akuttilbud efter § 82 c.

**64 PROCENT AT
KOMMUNERNE
TILBYDER STØTTE
EFTER § 82 B**

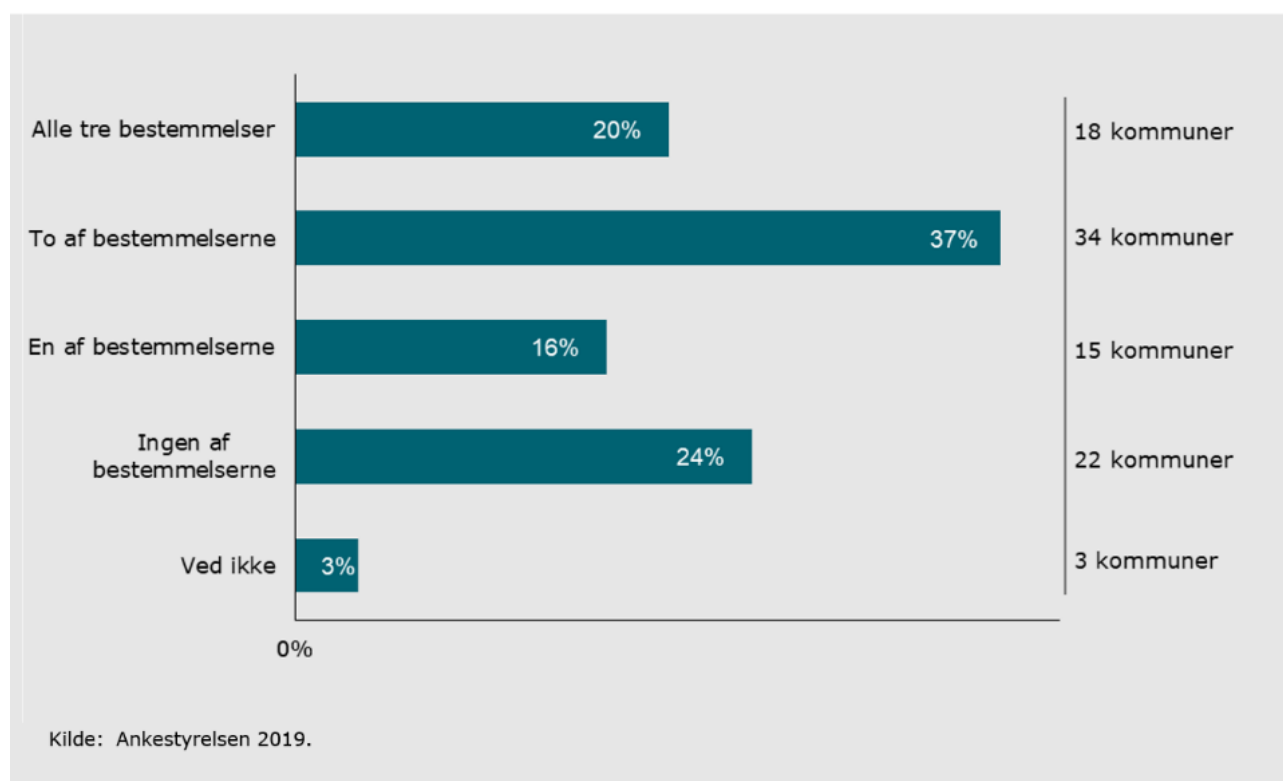
FIGUR 2.1 UDBREDELSEN AF DE ENKELTE BESTEMMELSER



KNAP EN FJERDEDEL AF KOMMUNERNE HAR IKKE TAGET BESTEMMELSERNE I BRUG

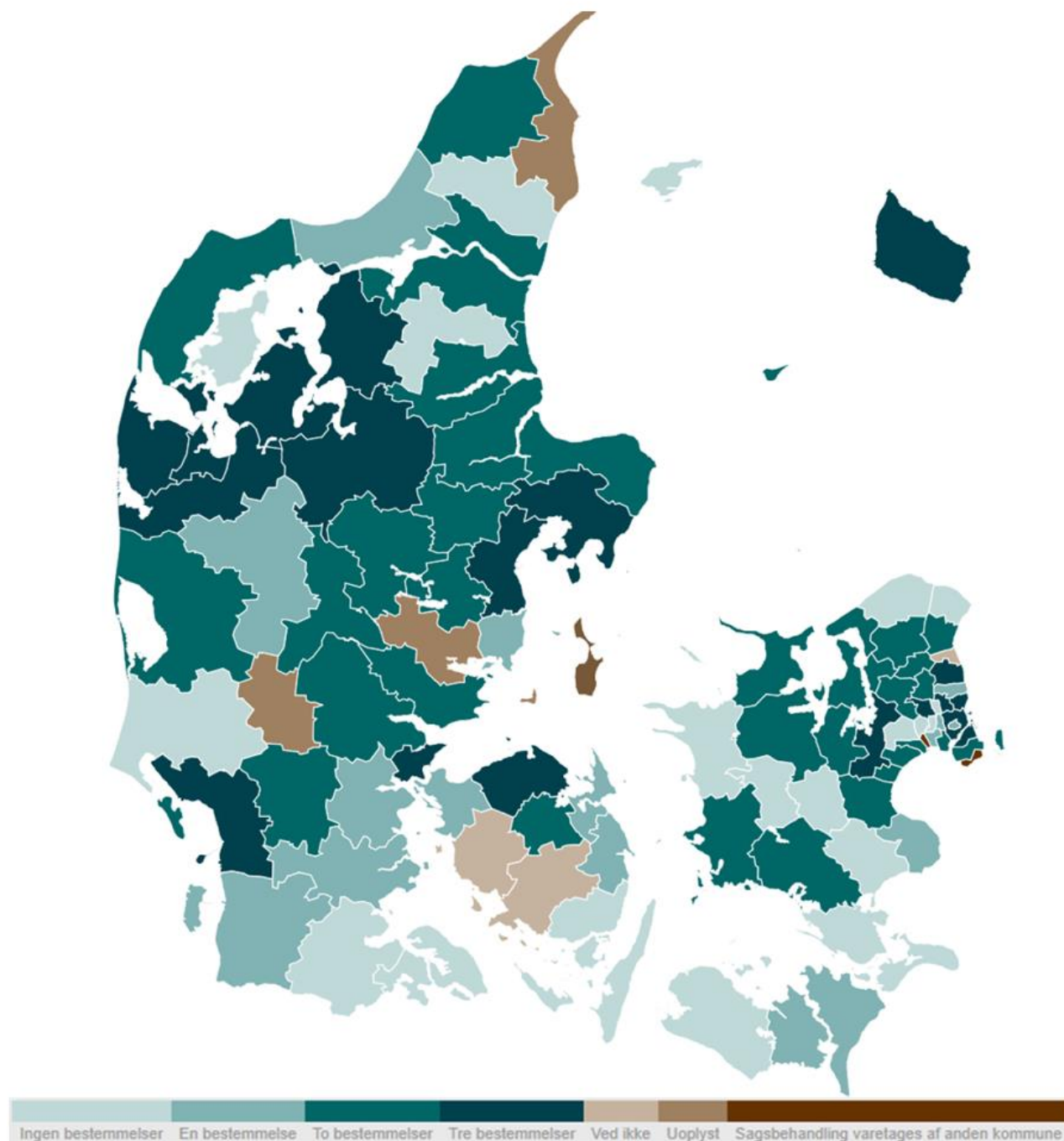
Som figur 2.2 og danmarkskortet neden for viser, er der knap en fjerdedel af kommunerne (24 procent), der ikke har taget nogen af bestemmelserne i brug, mens knap en femtedel (20 procent) bruger alle tre bestemmelser. Flest kommuner (37 procent) bruger to af de tre bestemmelser.

FIGUR 2.2 HVOR MANGE AF BESTEMMELSERNE EFTER §§ 82 A-C GØR KOMMUNERNE BRUG AF?



Hvor mange bestemmelser efter §§ 82 a-c gør kommunerne brug af?

Ankestyrelsen 2019



KOMMUNERNE HAR PLANER OM AT TAGE FLERE BESTEMMELSER I BRUG

De kommuner, der ikke har taget en eller flere af bestemmelserne i brug, angiver på tværs af de tre bestemmelser, at det ikke skyldes et reelt fravalg. Flere kommuner oplyser i bemærkningsfelter i spørgeskemaet, at de enten er i gang med

FLERE KOMMUNER HAR PLANER OM AT IMPLEMENTERE §§ 82 A OG B

at undersøge mulighederne eller er ved at implementere tilbud efter bestemmelserne. Især har flere kommuner planer om at implementere servicelovens §§ 82 a og b. 27 af de 41 kommuner, som ikke bruger § 82 a, har i spørgeskemaet angivet, at de enten overvejer eller aktuelt har planer om at tilbyde gruppebaseret støtte efter § 82 a. 15 af de 32 kommuner, som ikke bruger § 82 b, har angivet, at de overvejer eller aktuelt har planer om at tilbyde støtte efter § 82 b. 10 af de 60 kommuner, som ikke bruger § 82 c, angiver, at de enten overvejer eller har aktuelle planer om at bruge § 82 c. Da vi alene har denne viden fra de bemærkningsfelter, som kommunerne frit har kunnet udfylde i spørgeskemaet, er det muligt, at endnu flere kommuner har overvejelser eller deciderede planer om at bruge flere bestemmelser. Flere kommuner skriver desuden, at der endnu ikke er taget politisk stilling til brug af bestemmelserne i kommunen.

Ikke alle kommuner oplever et behov



Der er også kommuner, der angiver i spørgeskemaet, at de ikke oplever behovet for at implementere bestemmelserne. Fire kommuner angiver specifikt kommunestørrelsen som en årsag til, at de ikke har akuttibud efter § 82 c. Kommunerne angiver at de er så små, at kommunen vurderer, at de ikke har borgere med det støttebehov. Igen skal det bemærkes, at vi alene har denne viden fra de bemærkningsfelter, som kommunerne frit har kunnet udfylde i spørgeskemaet.

NOGLE KOMMUNER OPLEVER, AT ØVRIGE PARAGRAFFER DÆKKER BEHOVET

Når nogle kommuner ikke oplever behovet for at implementere bestemmelserne, begrundes det i en del tilfælde med, at øvrige paragraffer i serviceloven dækker behovet (syv kommuner har angivet dette i fritekstsvar i spørgeskemaundersøgelsen). Især brugen af servicelovens § 85 (socialpædagogisk bistand) og § 12 (råd og vejledning) bliver af kommunerne fremhævet som årsager til, at de ikke har behov for at bruge §§ 82 a og b. I relation til § 82 b bliver også servicelovens § 99 (støtte- og kontaktperson) og § 104 (aktivitets- og samværstilbud) fremhævet som dækkende for behovet. Servicelovens § 107 (midlertidigt botilbud) og § 99 bliver af nogle kommuner fremhævet som bestemmelser, der bliver brugt som alternativ til § 82 c.

ANTALLET AF PERSONER, SOM HAR FÅET HJÆLP EFTER SERVICELOVENS § 82 A OG § 82 B

Kommunerne er blevet bedt om at skønne, hvor mange personer der i alt har modtaget støtte efter de tre bestemmelser i



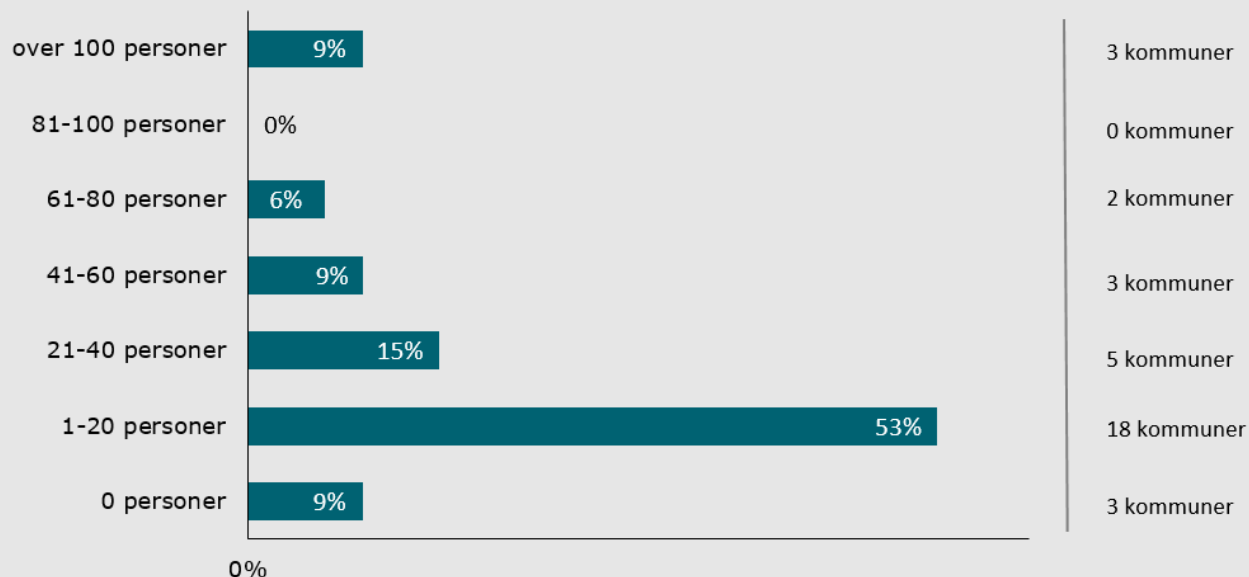
**FLEST KOMMUNER
HAR GIVET HJÆLP
EFTER §§ 82 A OG
B TIL MELLEM 1
OG 20 PERSONER**

perioden 1. maj 2018 til 31. april 2019. I den forbindelse har vi bedt om, at kommunerne ikke tæller gengangere med². Kommunerne er derimod blevet bedt om, i deres skøn, at inkludere eventuelle borgere fra andre kommuner, som de har givet støtte efter den pågældende bestemmelse. I nedenstående beskriver vi først, hvor mange personer, der har modtaget støtte efter §§ 82 a og b. Herefter beskrives hvor mange personer, der har modtaget støtte efter § 82 c.

Figur 2.3 og 2.4 neden for viser, hvor mange personer kommunerne skønner i alt har modtaget hjælp efter henholdsvis § 82 a og § 82 b inden for den angivne periode. Som det fremgår af de to figurer, er det især i intervallet 1-20 personer, kommunerne har givet støtte efter de to bestemmelser. Nogle kommuner har angivet, at de slet ikke har givet nogen personer hjælp og støtte efter de to bestemmelser inden for den angivne periode. Kommunerne beskriver, at det skyldes, at kommunerne først er ved at påbegynde implementeringen af bestemmelserne. Én kommune skriver, at IT-systemet er sat op til at kunne håndtere brugen af bestemmelserne, men at tilbuddene fortsat er under opstart, mens to kommuner skriver, at de endnu ikke har nået at afvikle de første mødegange eller visitere borgere til indsatsen. For §§ 82 a og b gælder, at 230 er det maksimale antal borgere, en kommune skønner at have givet hjælp i perioden.

² Med gengangere mener vi, personer, der inden for den angivne periode har fået mere end ét forløb under den pågældende bestemmelse.

FIGUR 2.3 HVOR MANGE PERSONER SKØNNER KOMMUNEN I ALT HAR MODTAGET **GRUPPE-BASERET HJÆLP EFTER § 82 A** I KOMMUNEN I PERIODEN 1. MAJ 2018-31. APRIL 2019?



Note: Figuren er baseret på besvarelser fra 34 kommuner.

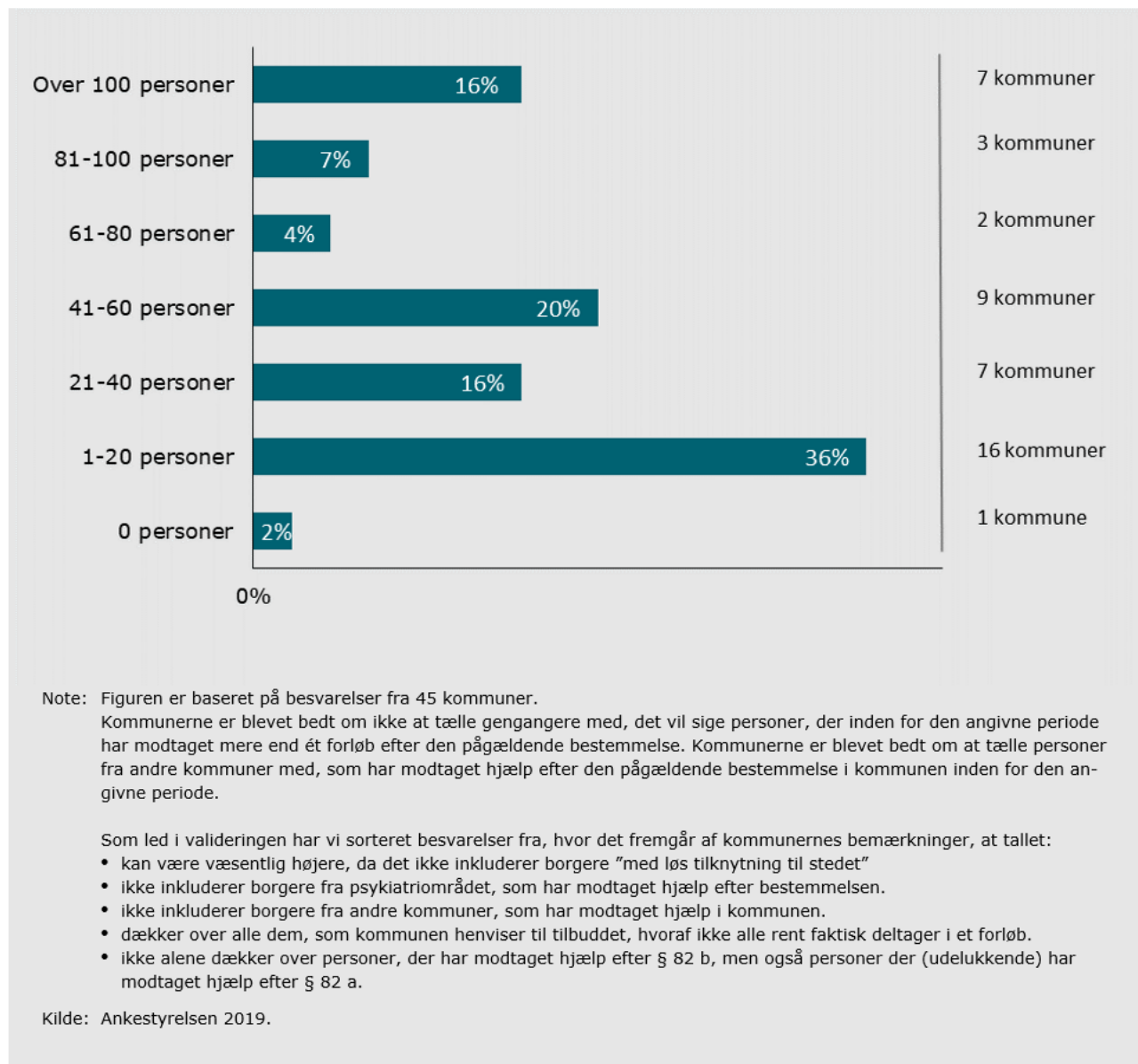
Kommunerne er blevet bedt om ikke at tælle gengangere med, det vil sige personer, der inden for den angivne periode har modtaget mere end ét forløb efter den pågældende bestemmelse. Kommunerne er blevet bedt om at tælle personer fra andre kommuner med, som har modtaget hjælp efter den pågældende bestemmelse i kommunen inden for den angivne periode.

Som led i valideringen har vi sorteret besvarelser fra, hvor det fremgår, at:

- kommunen kun har talt dem med, der *udelukkende* får hjælp efter § 82 a, og ikke dem, der samtidig modtager hjælp efter § 82 b.
- antallet ikke alene dækker over borgere, der har modtaget hjælp efter § 82 a, men også borgere der (udelukkende) har modtaget hjælp efter § 82 b.
- kommunen har angivet alle dem, de har henvist til tilbuddet, og ikke dem der rent faktisk har modtaget hjælp efter § 82 a.
- kommunen har angivet alle nye henvendelser, hvoraf ikke alle nødvendigvis ender med at modtage hjælp efter § 82 a.

Kilde: Ankestyrelsen 2019.

FIGUR 2.4 HVOR MANGE PERSONER SKØNNER KOMMUNEN I ALT HAR MODTAGET **INDIVIDUEL TIDSBEGRÆNSET HJÆLP EFTER § 82 B** I KOMMUNEN I PERIODEN 1. MAJ 2018-31. APRIL 2019?



METODISKE FORBEHOLD FOR RESULTATERNE I FIGUR 2.3 OG 2.4

Opgørelserne skal læses med forbehold for, at det er svært at vide præcis, hvilke kriterier kommunerne har lagt til grund for deres angivelser af, hvor mange personer de har givet hjælp efter bestemmelserne. Det er blevet tydeligt i valideringen, hvor det har været nødvendigt at sortere flere kommuners besvarelser fra, fordi der har været åbenlyse metodiske problemer forbundet med deres besvarelser. Eksempelvis kommuner, der oplyser, at det angivne tal alene inkluderer borgere med handicap, og ikke de borgere fra kommunens psykiatriområde, som har modtaget hjælp efter bestemmelserne. Det er også kommuner, som oplyser, at de ikke har talt borgere fra

andre kommuner med, eller som oplyser, at det angivne tal ikke alene dækker over den konkrete bestemmelse, men også tilstødende bestemmelser. Selvom vi har sorteret disse besvarelser fra, kan det ikke udelukkes, at de resterende kommuner kan have lignende metodiske problemer i deres skønsmæssige opgørelser.

FLEST BORGERE HAR BENYTTET AKUTTILBUDENE EFTER SERVICELOVENS § 82 C

13 kommuner har angivet et skøn over, hvor mange personer de har givet hjælp efter § 82 c. Dette er efter, at vi har frasortet besvarelser fra fem kommuner grundet åbenlyse metodiske problemer i deres angivelse. Den mest udbredte grund til at sortere besvarelserne fra er, at kommunerne har oplyst, at det angivne tal inkluderer gengangere (der er tale om kommuner, der har baseret deres besvarelse på datatræk frem for skøn). Én kommunes besvarelse er sorteret fra, idet kommunen har skrevet, at det angivne antal er usikkert, fordi en del borgere ønsker fuldstændig anonymitet, og disse borgere derfor ikke er talt med i kommunens svar.

STOR VARIATION I KOMMUNERNES ANGIVELSE AF ANTAL PERSO- NER, DER HAR FÅET HJÆLP EF- TER § 82 C

Det antal personer, som de 13 kommuner angiver, at de har givet hjælp efter § 82 c, varierer fra 0-9376. For nogle kommuner inkluderer dette tal også telefonhenvendelser, mens det for andre udelukkende inkluderer fysisk fremmøde. Derfor er anvendelsen af § 82 c ikke sammenlignelig på tværs af kommunerne. Den kommune, der har angivet at have bevilget akuttilbud efter § 82 c til 9376 borgere, uddyber besvarelsen med, at tallet både dækker over telefonhenvendelser og fysisk fremmøde. Vi har valgt ikke at angive opgørelsen over § 82 c i en figur, da usikkerheden forbundet med, hvad tallene dækker over, er for stor. Vi henviser i øvrigt til kapitel 4, hvor vi beskriver, hvordan interviewkommunerne bruger deres akuttilbud.

KAPITEL 3

Interviewkommunernes praksis for visitation og udredning

Der er stor forskel på, hvordan kommunerne har organiseret deres indsatser efter servicelovens §§ 82 a (gruppetilbud), b (individuelle tilbud) og c (akuttilbud) i forhold til samarbejdet mellem kommunen og udfører/indsats. Herunder om der er tale om åbne eller visiterede indsatser. Kommunerne vurderer, om borgere er i målgruppen for §§ 82 a-c. I dette kapitel beskriver vi de forskellige måder, kommunerne har organiseret indsatserne på. Kapitlet bygger på de interview, som vi har foretaget i syv kommuner.

HOVEDPUNKTER I KAPITLET

Visitation

- For § 82 a har tre af de syv interviewkommuner bestemmelsen som et åbent tilbud, hvor borgeren uden aftale kan henvende sig, mens dette gør sig gældende i to kommuner, i forhold til § 82 b. I to interviewkommuner bliver §§ 82 a og b bevilget gennem kommunen.
- Tre kommuner har beskrevet deres organisering af akuttilbud efter § 82 c, og i alle tre kommuner er akuttilbuddet et åbent tilbud, hvor borgere skal tage telefonisk kontakt for at få vurderet støttebehovet, inden de møder op i akuttilbuddet.

Udredning

- Ved individuel støtte efter § 82 b bruger én kommune alle dele af voksenudredningsmetoden (VUM), mens en anden kommune bruger enkelte dele af VUM, når de udreder borgere til individuel støtte efter § 82 b.
- De øvrige fem kommuner bruger som udgangspunkt ikke VUM til at udrede borgere til støtte efter § 82 b.
- De tre kommuner, som fortæller om deres akuttilbud efter § 82 c, foretager en telefonisk screening, før borgere har mulighed for at møde op i akuttilbuddet.

ÅBEN ELLER VISITERET INDSATS?

Som allerede nævnt har de syv interviewkommuner forskellig praksis for, hvordan de tildeler støtte efter servicelovens §§ 82 a-c. I nogle kommuner er der tale om åbne tilbud, hvor borgeren kan møde op, uden at kommunen har henvist borgeren til tilbuddet, mens der i andre kommuner først skal ske en henvisning til tilbuddet. I det følgende beskriver vi praksis for de tre bestemmelser enkeltvis.

Gruppebaserede tilbud efter servicelovens § 82 a

Tre kommuner har organiseret deres gruppebaserede støtte efter § 82 a som et åbent tilbud, hvor borgeren uden aftale kan henvende sig og få vurderet sit behov for støtte på tilbuddet. Den ene af de tre kommuner har på tidspunktet for interviewet endnu ikke igangsat indsatser efter § 82 a, men har besluttet at bruge bestemmelsen og også fastlagt organiseringen.

I FIRE KOMMUNER BLIVER § 82 A BEVILGET AF KOMMUNEN

I de øvrige fire kommuner bliver gruppebaserede tilbud efter § 82 a bevilget af kommunen. I en af disse kommuner foregår det på den måde, at kun borgere, der allerede er visiteret til en indsats efter § 82 b, har mulighed for også at deltage i gruppeforløb efter § 82 a. Her kan man derfor tale om en indirekte visitation til § 82 a. Denne kommune har dog i praksis kun gennemført enkelte gruppeforløb, hvorfor deres erfaring er begrænset.

Individuel støtte efter servicelovens § 82 b

To kommuner har organiseret deres individuelle støtte efter § 82 b som et åbent tilbud, hvor borgeren uden aftale kan henvende sig og få vurderet sit behov for støtte på tilbuddet, på samme måde som deres gruppebaserede tilbud efter § 82 a.

I FEM KOMMUNER BLIVER § 82 B BEVILGET AF KOMMUNEN

I de øvrige fem kommuner er individuelle tilbud efter § 82 b bevilget af kommunen. I to af disse kommuner er der en klar adskillelse mellem udfører og kommunen, hvor kommunen bevilger en indsats efter § 82 b, og først herefter bliver udfører inddraget. I en af kommunerne afholder de et møde med tilstedeværelse af kommunen, udfører og borger, hvorefter kommunen bevilger indsatsen. I en fjerde kommune er det lederne for udfører og kommunen, der sammen bevilger indsatser efter § 82 b og § 82 a, mens en femte kommune har tænkt kommunen og udfører sammen. Det betyder at rådgiveren, ud over at sagsbehandle, også er udfører på indsatsen (inspireret af den såkaldte 'Sverigesmodel'³). Det vil sige, at rådgiveren laver en indstilling til en indsats efter § 82 b, som et visitationsudvalg efterfølgende tager stilling til. En medarbejder fra kommunen beskriver det dog selv som en formalitet, at sagen skal for visitationsudvalget, og fortæller, at de i praksis iværksætter indsatsen med det samme:

"Vi visiterer borgeren ind og laver en indstilling. Denne indstilling kommer op på et visitationsudvalg, hvor der sidder en række fagfolk og afgør det. Når vi får folk ind på § 82, starter vi op med det samme, for visitationsudvalget plejer at sige 'ja, det kører I bare'. Det er jo os selv, der tager 82'erne, så der har vi selv vurderet, at det er en opgave, vi godt kan løfte inden for seks måneder." (Interview med medarbejder)

Akuttibud efter servicelovens § 82 c

³ Sverigesmodellen er en model for sagsbehandling, som er udviklet på børneområdet i Sverige. Modellen indebærer blandt andet et lavere antal sager pr. sagsbehandler, systematisk inddragelse af netværket, hyppigere opfølgning på sagerne og et tættere tværsektorielt samarbejde.

MEDARBEJDERE SCREENER HEN- VENDELSER TIL AKUTTILBUD

Fem af de syv interviewkommuner har akuttilbud efter § 82 c. Af disse fem kommuner har tre kommuner beskrevet deres organisering og praksis for akuttilbuddene under interviewene. I alle tre kommuner er akuttilbuddet et tilbud, hvor medarbejderne selv screener henvendelserne. Denne proces vil vi komme nærmere ind på i det følgende afsnit om, hvordan kommunerne udreder eller screener til deres §§ 82 a-c-tilbud.

FORSKELLIG PRAKSIS FOR UDREDNING

Kommunerne har også forskellig praksis for, hvordan de vurderer, om en borger er inden for målgruppen til en indsats efter servicelovens §§ 82 a-c. I det følgende beskriver vi først deres praksis for udredning til §§ 82 a og b samlet, og derefter beskriver vi deres praksis for screening til § 82 c.

Udredning til gruppebaseret og individuel støtte efter servicelovens §§ 82 a og b

Fuld udredning med brug af voksenudredningsmetoden (VUM)

I én kommune foregår udredning til individuel støtte efter § 82 b med brug af VUM på samme måde, som kommunen udreder til øvrige voksenbestemmelser i serviceloven. Her er tale om en kommune, som visiterer til § 82 b gennem kommunen. En medarbejder fra kommunen beskriver arbejdsgangen på følgende måde:

”Vi har samme arbejdsgang som ved § 85. Borgeren bliver henvist, og så laver vi en VUM”

”Vi har samme arbejdsgang som ved § 85. Borgeren bliver henvist, og så laver vi en VUM. Så indhenter vi oplysning fra andre relevante steder som psykiatrien, jobcentret eller lignende. VUM er delt op i en række emner, hvor vi så udfylder de forskellige emner, alt efter om emnerne er relevante at udfylde omkring den enkelte borger. Derefter sender vi det i partshøring hos borgeren, der så typisk har 14 dage til at komme med kommentarer. Så tager vi sagen med på et teammøde, hvor sektionslederen og kollegaerne sidder. Her drøfter vi sagen med fokus på, hvad borgeren selv spørger om hjælp til, og hvilken slags hjælp vi kan tilbyde.” (Interview med medarbejder)

Kommunens gruppebaserede tilbud efter § 82 a er derimod et åbent tilbud, hvor folk kommer ind fra gaden. Her foregår der derfor ikke en udredning til tilbuddet.

ÉN KOMMUNE UD- REDER TIL § 82 B MED BRUG AF EN- KELTE ELEMENTER AF VUM

Delvis brug af VUM

I en anden kommune foregår udredning til individuel støtte efter § 82 b med brug af enkelte elementer af VUM. Her bruger de sagsåbning, samlet vurdering, bestilling og statusnotat fra VUM:

"I § 82 b har vi forsøgt at gøre det administrative arbejde lettere. Fra voksendredningsmetoden bruger vi sagsåbning, hvori det fremgår, hvem der har henvendt sig til os, samtykke, bisidder osv. Derefter laver vi en samlet vurdering, hvori samtalen med borger, og de aftalte fokusområdemål, fremgår. Så genererer vi en bestilling til specialvejledningen, som er udfører af støtten. Derefter bliver der åbnet et statusnotat, som vejleder udfylder enten ved afslutning eller ved evaluering. Vi er glade for, at vi fik § 82 b, det er et hurtigere, smidigere værktøj til at få nogle af dem, som har brug for hjælp, hurtigere i gang." (Interview med medarbejder)

Her er tale om en af de to kommuner, hvor borgere, der allerede er visiteret til en indsats efter § 82 b, har mulighed for at deltage i gruppeforløb. Derfor går deres beskrivelser af udredningen alene på § 82 b, da det er her, visitationen foregår.

Uden brug af Voksendredningsmetoden (VUM)

De resterende fem interviewkommuner bruger ikke VUM, når de skal vurdere, om en borger er i målgruppen for en indsats efter §§ 82 a og b. I én af disse kommuner fortæller medarbejderne, at de alene bruger VUM i tvivlstilfælde til at afgøre, om en borger er i målgruppe til § 82 b eller § 85. Ellers fortæller disse kommuner, at de først tager VUM i brug, hvis det viser sig, at støtte efter §§ 82 a og b ikke er tilstrækkeligt, hvorfor borgeren skal videre til en anden støtte; efter for eksempel servicelovens § 85.

Når kommunerne ikke bruger VUM, er det dog ikke ensbetydende med, at kommunerne ikke skriftliggør deres vurderinger af borgerens støttebehov og plan for indsatsen. I én kommune fortæller de, at de udarbejder en faglig vurdering på skrift, hvoraf borgerens udfordringer og livssituation fremgår. Vurderingen af borgerens støttebehov bliver udarbejdet på baggrund af et møde med tilstedeværelse af kommunen, udfører, borgeren og eventuelle pårørende. På mødet bliver borgerne spurgt om udfordringer og støttebehov. I en anden kommune udarbejder de en skriftlig plan sammen med borgeren på første møde. Her er tale om en kommune, der har tilrettelagt sine indsatser efter §§ 82 a og b som et åbent tilbud, hvor borgeren uden aftale kan henvende sig og få vurderet sit behov for støtte på tilbuddet. I boksen nedenfor beskriver vi nærmere kommunens praksis for adgang til støtte efter enten §§ 82 a eller b.

FEM INTERVIEW-KOMMUNER BRUGER IKKE VUM

ADGANG TIL STØTTE EFTER SERVICELOVENS §§ 82 A OG B

Den pågældende kommune har som allerede beskrevet tilrettelagt sin støtte efter §§ 82 a og b som et åbent tilbud, hvor borgeren kan komme direkte fra gaden.

Værtsteam hjælper borgeren med at afklare behov

Tilbuddet var oprettet inden § 82 a og b trådte i kraft. Tilbuddet har et værtsteam tilknyttet, og når en ny borger ankommer, tager to medarbejdere fra værtsteamet en samtale med borgeren. Her taler de med borgeren om, hvad personen gerne vil forandre, og hvad kommunen kan tilbyde.

Værtsteam og borger udarbejder sammen en plan

Værtsteamet kigger også på, hvilke tilbud, der ligger uden for kommunens regi, eksempelvis i frivillige foreninger. I samarbejde med borgeren udarbejder de en plan for forløbet med aftaler om, hvad borgeren skal deltage i. Dette kan både være individuel støtte og gruppeforløb, og i princippet kan borgeren starte i et forløb med det samme. Borgeren beslutter selv, om vedkommende vil deltage i et gruppeforløb, og kan frit vælge mellem de eksisterende grupper. Borgerne i forløb er ofte selv med til at idégenere til nye grupper.

Alle får som udgangspunkt forløb efter §§ 82 a og b

Som udgangspunkt får alle borgerne et forløb efter §§ 82 a og b, og medarbejderne følger op på forløbet med 4-5 ugers mellemrum. Disse guidesamtaler bliver registreret som støtte efter §§ 82 a og b. Alle nye borgere, der henvender sig og ønsker støtte, modtager støtte, som typisk vil være et forløb efter §§ 82 a og b.

Hvis borgeren har behov for mere end §§ 82 a og b

Hvis det til første samtale eller senere i forløbet viser sig, at der kan være behov for en anden og mere længerevarende støtte end §§ 82 a og b, bliver der koblet en myndighedskoordinator på, som udreder borgeren for støtte efter eksempelvis § 85. På den måde modtager borgeren støtte efter §§ 82 a og b *samtidig* med en udredning til øvrige voksenbestemmelser. I kommunens egen optik betyder det, at der er foretaget brandslukning, når borgeren bliver visiteret til en anden bestemmelse. Det betyder ifølge kommunen også, at forløbet efter §§ 82 a og b har medført en grundigere udredning, hvor kommunen er mere sikker på, at man visiterer til den rette bestem-

BORGERE SCREE- NES FØRST GEN- NEM TELEFON- SAMTALE

melse, end man ville have været uden et forudgående forløb efter §§ 82 a og b.

Screening til akuttilbud efter servicelovens § 82 c

Som tidligere nævnt er der tre af de fem interviewkommuner, som har et akuttilbud efter § 82 c, hvor interviewpersonerne har beskrevet deres praksis for adgang til akuttilbuddet. I alle tre kommuner er der en akuttelefon, som borgere i krise kan ringe til. Her kan de få en samtale med den medarbejder, som er på vagt, og de bliver tilbudt fysisk fremmøde og eventuelt overnatning, hvis sagsbehandleren vurderer, at de er inden for målgruppen. I ingen af de tre kommuner kan borgeren møde op i akuttilbuddet uden først at være blevet screenet over telefonen. I en af kommunerne begrundes en sagsbehandler processen for screening på følgende måde:

”En af grundene til at de er så påpasselige med at få folk screenet er, at det ikke er et behandlingstilbud. Så hvis der sidder en borger med behov for behandling, skal de videre i systemet.” (Interview med medarbejder)

KAPITEL 4

Interviewkommunernes brug af bestemmelserne

Dette kapitel handler om, hvordan de syv interviewkommuner bruger bestemmelserne; servicelovens §§ 82 a (gruppetilbud), b (individuelle tilbud) og c (akuttilbud), herunder til hvilke formål og hvilken personkreds. Vi kommer også kort ind på, hvilke typer aktiviteter kommunerne tilbyder, og hvordan deres brug af bestemmelserne adskiller sig fra andre voksenbestemmelser i serviceloven. Kapitlet er baseret på interview i de syv kommuner.

HOVEDPUNKTER OM DE SYV INTERVIEWKOMMUNERS BRUG AF SERVICELOVENS §§ 82 A-C

Målgruppen for §§ 82 a-c

- Seks ud af de syv interviewkommuner beskriver, at de primært bruger §§ 82 a og b til personer med psykiske og sociale vanskeligheder, der har brug for hjælp til eksempelvis at få styr på deres økonomi eller struktur i deres hverdag og hjem. Kommunerne tilbyder forskellige aktiviteter efter §§ 82 a og b. Intensiteten kan variere for begge indsatser, ligesom tidsrammen for indsatserne kan variere.
- Akuttilbud efter § 82 c bruges til at hjælpe borgere i akut krise. Det sker via telefonsamtaler, fysisk fremmøde og overnatning i kortere perioder, typisk med en begrænsning på op til tre dage.
- Interviewkommunerne oplever, at de med §§ 82 a-c har mulighed for at hjælpe en gruppe af borgere, som ellers ikke ville have fået den rette eller nødvendige hjælp efter serviceloven. Deres problemer beskrives som lettere og mere afgrænsede end eksempelvis problemerne for målgruppen for hjælp efter servicelovens § 85 (socialpædagogisk bistand).

Snitfladeproblematikker

- De fleste snitfladeproblematikker er i forhold til socialpædagogisk bistand efter servicelovens § 85, bl.a. som følge af at kommunerne kan være i tvivl om, om de skal bevilge en indsats efter §§ 82 a-c eller § 85.

FORMÅL OG MÅLGRUPPE

Kommunerne beskriver forskellige formål med deres indsatser efter servicelovens §§ 82 a-c. I det følgende beskriver vi først formål og målgruppe for gruppebaseret og individuel støtte efter §§ 82 a og b samlet, hvorefter vi beskriver formål og målgruppe for akuttilbud efter § 82 c. Det skyldes, at målgruppen for akuttilbud efter § 82 c er beskrevet mere snævert end målgruppen for de to øvrige bestemmelser.

Formål og målgruppe for §§ 82 a og b

To af interviewkommunerne beskriver eksplicit, hvordan det overordnede formål med brugen af §§ 82 a og b er at hjælpe borgeren til at udvikle sine færdigheder. De ser målgruppen for

BORGERNE HAR UDVIKLINGSPO- TENTIALE INDEN FOR OPSTILLEDE MÅL

indsatser efter disse bestemmelser som borgere, der har et udviklingspotentiale, så de kan udvikle sig inden for de opstillede mål. I én kommune bliver det, af en leder, beskrevet sådan, at kommunen ved en indsats efter §§ 82 a og b lægger vægt på at lære borgerne selv at gøre det, de finder svært, frem for at gøre det for dem.

Formålet med indsatser efter §§ 82 a og b bliver mere konkret beskrevet som hjælp til eksempelvis at få styr på økonomien, struktur på hverdagen og hjemmet, forhindre at borgeren bliver sat ud af sin bolig og støtte til at skabe et socialt netværk.

Særligt for gruppebaseret hjælp og støtte

Især i beskrivelserne af formålet med gruppebaseret hjælp og støtte efter § 82 a lægger kommunerne vægt på brobygning til sociale netværk. En leder begrundet det med, at de som professionelle kan se, at der sker en udvikling, når borgerne spejler sig i andre:

”Vi prøver at ’sælge’ grupper, fordi vi ved, at det også giver helt vildt meget at være sammen med andre, og vi tror på, at fællesskab gør en forskel, at du er en del af noget, og du spejler dig i andre. Men det er jo ikke alle, der magter det, men vi prøver på at ’sælge det’ så godt, som vi kan, til alle, fordi vi kan se, hvordan der er borgere, der udvikler sig, når de mødes med andre.” (Interview med leder)

”Vi tror på, at fællesskab gør en forskel.”

To kommuner arbejder meget med at bygge bro til de frivillige foreninger. I en af disse kommuner har de eksempelvis et gruppeforløb for unge med ensomhedsproblematikker, hvor formålet er at vise dem de forskellige frivillige tilbud, som de kan gøre brug af i kommunen. De mener, at det kan give tryk-
hed for de unge at være en del af en gruppe, der følges ad til de frivillige tilbud, og at det samtidig giver den sekundære gevinst, at de unge lærer hinanden at kende gennem gruppen og derved får skabt et netværk.

De resterende fem kommuner benytter sig hovedsageligt af egne tilbud. I én kommune, hvor det gruppebaserede tilbud efter § 82 a er tilrettelagt som en åben vejledningscafé, hvor borgeren uden aftale kan henvende sig, beskriver lederen formålet på følgende måde:

”Jamen formålet er at hjælpe nogle mennesker, der har akut brug for hjælp. Alle kan gå op og få noget støtte og vejledning. Vi er ikke orakler, der sidder og ved det hele, men vi kan henvise med de problemstillinger, de har. Vi bygger bro til andre tilbud, men kan også hjælpe med for eksempel digital post, struktur i hverdagen og den slags. Men de skal have et problem, vi kan hjælpe dem med. Det

er ikke bare en hyggeklub. Vi hjælper dem til selv at kunne”
(Interview med leder)

Særligt for individuel hjælp og støtte

I lighed med hvordan vi i indledningen til afsnittet har beskrevet det overordnede formål med brugen af bestemmelserne, bliver det også specifikt i forhold til § 82 b fremhævet af interviewkommunerne, at bestemmelsen giver mulighed for at nå en målgruppe, som ellers ikke ville have været i målgruppen for støtte efter øvrige bestemmelser:

§ 82 B GIVER MULIGHED FOR AT NÅ EN MÅLGRUPPE, SOM ELLER IKKE VILLE HAVE FÅET STØTTE

”Jeg synes, at vi ser en tendens til, at vi bruger den hos borgere, vi ikke før kunne skrive ind i en målgruppe. Vi kunne godt se, når vi havde VUM'et dem, at de havde udfordringer, men ikke nok til en § 85. Tit var det unge mennesker, der havde en fod parkeret i ingen lejre. Ofte var det åbenlyst, at de havde et problem, men vi kunne ikke hjælpe dem og var nødt til at sende dem videre. Der synes jeg faktisk, at § 82 b hjælper og fanger disse borgere. Det er også en konkret indsats, hvor man fokuserer på, hvad man skal arbejde på de næste måneder.” (Interview med leder)

I en anden kommune kan formålet med § 82 b også i nogle tilfælde være at få afklaret, hvor godt en borger vil kunne indgå i et arbejdsfællesskab med en bostøtte (servicelovens § 85), inden kommunen eventuelt sætter en større udredning af borgeren i gang med henblik på bevilling af bostøtte.

En tredje kommune beskriver formålet som at være hjælp til omsorg, støtte samt optræning eller hjælp til udvikling af færdigheder. Der er tale om en håndholdt, individuelt tilrettelagt støtte, hvor fokus er på praktisk træning sammen med den unge. En medarbejder fra samme kommune fortæller supplerende, at formålet med § 82 b er at give de unge viden og evner til at søge de tilbud, der eksisterer i forhold til deres individuelle udfordringer.

Handicap typisk ikke en del af målgruppen

Fire af de syv interviewkommuner beskriver, at de primært bruger §§ 82 a og b til personer med psykiske og sociale vanskeligheder, mens personer med fysiske og psykiske handicap i mange tilfælde falder uden for målgruppen ved at have behov for en mere langvarig eller måske permanent støtte. Det kan typisk være personer med (omfattende) hjerneskade, udviklingshæmning eller demens, som kommunerne oplever falder uden for målgruppen. De kan godt have forløb med borgere, der har disse problematikker i lettere grad, men i praksis er langt størstedelen af de borgere, der har i forløb efter §§ 82 a og b, borgere med sociale og psykiske problematikker, ligesom

BORGERE DER FÅR HJÆLP EFTER §§ 82 A OG B HAR OFTE SOCIALE OG PSYKISKE PROBLEMATIKKER

**AKUTTILBUD
RETTET SIG MOD
PERSONER I AKUT
KRISE**

fire af kommunerne beskriver, at de også har en del borgere med autismespektrumforstyrrelser i forløb efter §§ 82 a og b.

I en femte kommune, hvor indsatserne efter §§ 82 a og b er blevet udviklet på det psykosociale område, er kommunen nu, på baggrund af de gode erfaringer med denne målgruppe, i gang med en proces, hvor de vil udvide §§ 82 a og b til handi-capmålgruppen.

I én kommune retter tilbuddene sig specifikt mod unge

Én kommune har en aldersmæssig afgrænsning, der gør, at tilbuddene gælder for unge op til 30 år, der har en social sag i kommunen. Lederen vurderer, at halvdelen af de unge enten har autisme eller angst, ligesom der er mange psykisk sårbare blandt målgruppen. Desuden er hovedparten af de unge isolerede og ensomme.

I de resterende kommuner er indsatserne efter §§ 82 a og b ikke begrænset til unge. I én kommune har de valgt, at borgere ned til 16 år kan gøre brug af deres vejledningscafé efter § 82 a, men det betyder ikke, at målgruppen er begrænset til at være unge.

Formål og målgruppe for § 82 c

Akuttilbuddene retter sig mod personer med psykiske problemer i akut krise. Formålet med bestemmelsen, som det er beskrevet i det skriftlige lovforslag, er at forebygge unødvendige indlæggelser i psykiatrien, og at støtte op om, at borgere kan blive i eget hjem⁴.

I én kommune fortæller de, at de får flere og flere borgere i akuttilbuddet, som er i "helt alvorlig krise". Det bliver uddybet med at være folk, der enten er selvskadende, har selvmordstanker, eller har været udsat for en voldsom hændelse. De har også borgere, der henvender sig, fordi de er i mindre alvorlig krise, eksempelvis fordi de oplever, at tæppet er blevet revet væk under dem i forbindelse med en skilsmisse. En medarbejder estimerer desuden, at hver fjerde til femte henvendelse i akuttilbuddet er pårørende, som har brug for vejledning i at tackle rollen som pårørende til en person med psykiatriske problemer.

I samme kommune afgrænser lederen målgruppen til at være personer, der ikke allerede får kommunal støtte efter eksempelvis servicelovens § 85 (socialpædagogisk bistand), § 104

⁴ Forslag til lov om ændring af lov om social service, lov om socialtilsyn og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, Lovforslag nr. L 150, Folketingsåret 2016/2017.

(aktivitets- og samværstilbud), eller som bor i et kommunalt botilbud. Argumentet er, at det er i disse tilbud, personens problemer skal håndteres. I praksis kan det dog være svært at håndhæve, fordi de ofte først i løbet af deres samtaler med personen bliver vidende om, at vedkommende allerede modtager anden støtte.

I en anden kommune peger de på, at de borgere der gør brug af akuttilbuddet, skal have bopæl i kommunen. De pointerer, at de oplever personer, som er for syge til akuttilbuddet, og som snarere har brug for en indlæggelse. De bliver derfor i stedet hjulpet videre til den regionale psykiatri. De fortæller også, at når det handler om vold i hjemmet, henviser de videre til krisecentre. I samme kommune beskriver de, at akuttilbuddet i nogle tilfælde fungerer som en mellemstation efter indlæggelse:

”Jeg sidder tit med på netværksmøderne i psykiatrien. De personer, der skal hjem og bo i eget hjem igen, kan få at vide, at der er det her tilbud, som de bare kan kontakte. På den måde bruger vi det som en backup til psykiatrisk skadestue.” (Interview med medarbejder)

INTENSITET OG VARIGHED

I dette afsnit beskriver vi intensiteten og varigheden af de indsatser, som kommunerne tilbyder efter servicelovens §§ 82 a-c. Først beskriver vi individuel og gruppebaseret støtte efter §§ 82 a og b samlet, dernæst kommer vi ind på akuttilbud efter § 82 c separat.

Individuel og gruppebaseret støtte efter §§ 82 a og b

Intensiteten og varigheden af indsatserne efter §§ 82 a og b varierer interviewkommunerne imellem. Én kommune giver eksempelvis individuel støtte efter § 82 b én time om ugen. Varigheden af indsatsen er mellem én og seks måneder, hvorefter kommunen kan blive involveret med henblik på støtte efter anden bestemmelse, hvis indsatsen ikke er tilstrækkelig. Her er tale om en kommune, som i praksis endnu ikke har fået igangsat gruppeforløb efter § 82 a, hvorfor de kun har beskrevet intensiteten i forbindelse med brugen af § 82 b.

I to af kommunerne kan et forløb efter § 82 a og b eksempelvis bestå af aktiviteter de fleste af ugens hverdage alt efter den enkeltes ønsker og behov. Her modtager borgere som udgangspunkt støtte efter §§ 82 a og b sideløbende, medmindre borgeren selv fravælger gruppebaseret støtte efter § 82 a. I den ene af disse kommuner kan intensiteten variere afhængig af borgerens behov og kan i praksis være mere intens end socialpædagogisk bistand efter § 85:

INTENSITET OG VARIGHED AF INDSATSERNE VARIERER

“Det kan godt være, at der er 14 dag, hvor der bare er helt vildt meget knald på, hvor det næsten er dagligt.”

“Det kan godt være, at der er 14 dage, hvor der bare er helt vildt meget knald på, hvor det næsten er dagligt, og så er der nogle ting, der løser sig, og så har de kun brug for at se os en gang om måneden. Vi har nogle borgere, der har været hernede, efter de er blevet sendt videre, så synes de faktisk, at de får mindre, end de fik, fordi før havde de muligheden for både at få individuelle samtaler, og de kunne komme forbi, hvis der lige var et eller andet, de kunne deltage i, i en gruppe. Men når de så kommer videre til en bostøtte, så er det måske en samtale en gang om ugen, og det er på det tidspunkt, hvis ikke du kan der, så er det bare ærgerligt. Så føler de faktisk at de får mindre, når de kommer videre i systemet.” (Interview med leder)

I denne kommune, hvor støtte efter §§ 82 a og b går hånd i hånd, varer et forløb som udgangspunkt 20 aktive uger. Indsatsen kan sættes på pause, hvis borgeren skal noget andet, ud fra kommunens devise om, at tilbuddet skal tilpasse sig borgeren frem for, at det er borgeren, som skal tilpasse sig indsatsen. Viser det sig ikke tilstrækkeligt med 20 uger, kan borgeren få tildelt et nyt forløb, ligesom der også er mulighed for at blive udredt til støtte efter anden bestemmelse.

§

SÆRLIGE BEGRÆNSNINGER FOR HJÆLP EFTER SERVICELOVENS § 82 B

Individuel støtte efter § 82 b, stk. 1, indebærer en tidsbegrænsning på 6 måneder. Dette er en øvre grænse, som kommunen ikke kan dispensere fra, ligesom tilbuddet om individuel tidsbegrænset hjælp og støtte kun kan gives én gang til den enkelte borger i relation til samme hjælpebehov.

De resterende kommuner placerer sig et sted mellem disse to yderpunkter i forhold til intensiteten i indsatserne. I forhold til varighed er der kommuner, der tilbyder gruppebaseret tilbud efter § 82 a ubegrænset. I én af disse kommuner er gruppeindsatsen en vejledningscafé, som holder åbent en dag om ugen. Dette er et åbent tilbud, hvor borgeren uden aftale kan henvende sig og få vurderet sit behov for støtte på tilbuddet. Her vurderer borgeren selv, hvor ofte og i hvor lang en periode vedkommende har behov for at komme i caféen.

Akuttibud efter servicelovens § 82 c

I akuttibuddene er der altid tale om kortere forløb. I to af de tre kommuner, der har beskrevet deres akuttibud, kan borgeren få op til tre overnatninger. I den tredje kommune har de erfaring med, at der er borgere, der opholder sig lidt længere

AKUTTILBUD ER KORTERE FORLØB

**DER TILBYDES
MANGE FORSKEL-
LIGE INDSATSER
EFTER §§ 82 A-C**

tid i akuttillbuddet. Der er dog stadig tale om kortere forløb, da formålet med tilbuddet er at afhjælpe akutte problemstillinger.

KONKRETE AKTIVITETER

Interviewene med især medarbejdere afdækker, at kommunerne tilbyder mange forskellige indsatser efter servicelovens §§ 82 a-c, og ikke to forløb er ens. I én kommune bliver borgeren eksempelvis altid tilbudt en individuel indsats sideløbende med et gruppeforløb.

I den ene af de to kommuner, hvor gruppeindsatsen og den individuelle indsats går hånd i hånd, kan et individuelt forløb godt bare være planlægning af og opfølgning på et gruppeforløb. Gruppeforløbet efter § 82 a vil altid være suppleret af et individuelt forløb efter § 82 b, fordi kommunen følger op på gruppeforløbet med få ugers mellemrum, og disse statussamtaler registrerer kommunen altid som støtte efter § 82 b. Et individuelt forløb efter § 82 b kan dog godt stå alene uden at være suppleret af et gruppeforløb efter § 82 a, selvom kommunen, som en leder formulerer det, altid forsøger at få borgerne til at deltage i en eller flere grupper.

I to interviewkommuner kan et gruppeforløb godt stå alene, mens to andre kommuner oplever at det er svært at få borgerne til at deltage i et gruppeforløb, hvis de ikke hjælpes gennem et § 82 b-tilbud. Den sidste kommune har endnu ikke kørt et gruppeforløb.

Gruppetilbud efter servicelovens § 82 a

Vi har i boksen herunder angivet de forskellige typer af gruppeaktiviteter, som interviewpersonerne nævner, at de tilbyder eller har haft tilbudt i en indsats efter § 82 a:

EKSEMPLER PÅ GRUPPEAKTIVITETER I DE SYV INTERVIEWKOMMUNER:

- Økonomi- og budgetlægning
- Madlavning
- Livshåndtering (hvad er der sket siden sidst?)
- Sensitivgruppe
- Strukturgruppe
- Aktivitetsgruppe
- Ungpigegruppe
- Stemmeøregruppe
- Forløb rettet imod pårørende
- Aspergergruppe (oprettet efter gentagne henvendelser fra psykiatrien)
- 'Kend din by' (skabelse af netværk)
- Lettere træning (for at gøre de unge selvkørende)
- NADA øreakupunktur

GRUPPEFORLØB TILPASSES EFTER BORGERNES BE- HOV

MULIGHED FOR AT FORLØB KAN KØRES VIDERE AF BORGER SELV

Borgerne kommer med input til gruppeforløb

I tre af kommunerne fortæller de, at det ofte er borgerne, der kommer med input til, hvad gruppeforløbene skal handle om. Og frem for at have et fast katalog over grupper er udbuddet foranderligt, alt efter hvad borgerne efterspørger. I en af disse kommuner begrænser de deres gruppeforløb til seks-syv grupper ad gangen, da de, med en leders ord, frygter at blive for institutionaliseret, hvis de har flere gruppeforløb end det. Når der bliver sat et nyt gruppeforløb i gang, lukker et eksisterende forløb derfor ned. En medarbejder fortæller, at der er eksempler på, at borgere har haft interesse i at køre et forløb videre i kommunens frivilligcenter, når deres eget, tidbegrænsede forløb er afsluttet.

Individuelle aktiviteter efter servicelovens § 82 b

Vi har i boksen herunder angivet de forskellige typer af individuelle aktiviteter, interviewkommuner nævner, at de tilbyder - eller har haft tilbudt - i en indsats efter § 82 b:

EKSEMPLER PÅ INDIVIDUELLE AKTIVITETER I DE SYV INTERVIEWKOMMUNER

- Samtaler – i kommunens lokaler eller hos borgeren
- Hjælp til opskrivning til lejlighed
- Hjælp til økonomi – herunder også at søge økonomiske ydelser hos det offentlige
- Bustræning
- Udarbejdelse af skemaer til struktur (fx om madlavning og rengøring)
- Støtte til rengøring
- Støtte til madlavning og opvask

Aktiviteter i akuttilbud efter servicelovens § 82 c

I de kommuner, der har beskrevet deres akuttilbud, kan borgeren ringe til akuttilbuddet og få telefonisk rådgivning døgnet rundt.

I AKUTTILBUD KAN BORGEREN FÅ PERSONLIGE SAMTALER OG OVERNATNING

Borgeren kan, som vi har beskrevet i kapitlet om visitation og udredning, også komme akut ind på akuttilbuddet til en eller flere personlige samtaler og/eller overnatning, efter at den medarbejder, der er på vagt, har foretaget en telefonisk screening.

I boksen nedenfor beskriver vi et eksempel på, hvordan en af interviewkommunerne har tilrettelagt sit akuttilbud.

HJÆLP SÆTTES I GANG DAGEN EF- TER HENVENDEL- SE PÅ AKUTTIL- BUD

EKSEMPEL PÅ ET AKUTTILBUD

Henvendelse begynder med en telefonsamtale

I én kommune fortæller lederen, at en henvendelse til akuttilluddet begynder med en telefonsamtale. Der er altid en telefonvagt og en vågen nattevagt i akuttilluddet. Gennem telefonsamtalen foretager medarbejderne en vurdering af, om telefonsamtalen i sig selv er tilstrækkelig som hjælp til borgeren. Hvis ikke, kommer borgeren ind til én eller flere opfølgende samtaler efter en bestemt krisemodel.

Altid mulighed for en overnatning

Medarbejderne, der også fungerer som kommunens bostøtter efter servicelovens § 85, afdækker altid, om borgeren har familie, der kan hjælpe, men uanset er der altid mulighed for at komme ind og få en overnatning. Hvis borgeren bor langt væk fra akuttilluddet, kan vedkommende blive hentet i taxi. Akuttilluddet ligger i forbindelse med et kommunalt bo- og ungetilbud, men har to værelser med egen indgang, sådan at borgeren kan komme anonymt ind i tilbuddet.

Bygger bro til relevante instanser

Det første døgn tid forsøger akuttilluddets medarbejdere hovedsageligt at skabe ro for borgeren. Det er typisk først dagen efter, at de tager hul på, hvilken hjælp der skal sættes i gang. I den forbindelse er akuttilluddet behjælpelig med at bygge bro til relevante instanser, eksempelvis krisecentre og kommunale sagsbehandlere. I en periode efterfølgende er der mulighed for, at akuttilluddets medarbejdere kan foretage tryghedsopkald til borgeren, ligesom borgeren også altid kan ringe til akuttilbuddet.

SNITFLADER TIL ANDRE BESTEMMELSER

Vi har spurgt interviewpersonerne, hvad der adskiller deres brug af servicelovens §§ 82 a-c fra andre bestemmelser i serviceloven, og om de oplever snitfladeproblematikker i forhold til øvrige bestemmelser i serviceloven. I det følgende beskriver vi først snitfladerne til socialpædagogisk bistand efter servicelovens § 85, dernæst til personlig pleje og praktisk hjælp efter servicelovens § 83 og slutteligt til støtte- og kontaktperson efter servicelovens § 99.

Snitflader til socialpædagogisk bistand efter servicelovens § 85



**KOMMUNERNE
OPLEVER, AT
MÅLGRUPPEN FOR
§§ 82 OG § 85
LIGNER HINAN-
DEN**

SOCIALPÆDAGOGISK BISTAND EFTER SERVICELOVENS § 85

"Kommunalbestyrelsen skal tilbyde hjælp, omsorg eller støtte samt optræning og hjælp til udvikling af færdigheder til personer, der har behov herfor på grund af betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer".

Overordnet set oplever interviewkommunerne, at målgruppen for indsatser efter § 85 og §§ 82 a-c ligger tæt op ad hinanden, men med den væsentlige forskel, at der ved §§ 82 a-c generelt er tale om en målgruppe med lettere, mindre komplekse problemer. Her er formålet at forhindre, at problemerne vokser sig større og mere komplekse. Som beskrevet i indledningen til rapporten er § 82 b tidsbegrænset, til forskel fra § 85. En indsats efter § 82 b kan desuden kun gives én gang for så vidt angår det samme formål. Det fordrer ifølge interviewkommunerne en mere målrettet og konkret indsats sammenlignet med § 85, hvor der, ifølge en leders udtalelse, er masser af tid til at opbygge en relation.

Viser det sig, at en indsats efter §§ 82 a-c ikke er tilstrækkelig (typisk fordi borgerens støttebehov ikke er afhjulpet inden for den periode, som en indsats efter § 82 b varer), bevilger de støtte efter eksempelvis § 85 efterfølgende.

§

SIDELØBENEDE TILBUD VED KORTVARIGT STØTTEBEHOV

KOMMUNEN SKAL FORETAGE EN INDIVIDUEL VURDERING AF BORGERENS BEHOV FOR HJÆLP

Vi forudsætter, at kommunerne ikke blot automatisk starter med at give støtte efter §§ 82 a-c, hvis det, borgeren sørger om, er socialpædagogisk støtte. Hjælp efter §§ 82 a-c skal gives til at hjælpe borgeren, og ikke til at undersøge borgerens funktionsevne i forhold til en ansøgning om socialpædagogisk støtte. Det fremgår af forarbejderne, at hvis borgeren specifikt har søgt om en ydelse, der ikke er en ydelse i form af tidlig, forebyggende indsats, og får afslag med henvisning til, at borgeren i stedet kan benytte et individuelt tidsbegrænset tilbud efter den foreslåede § 82 b eller en af de øvrige ydelser i det foreslåede kapitel 15 a, vil borgeren kunne klage over afslaget.

Bevilling af §§ 82 a-c og § 85 sideløbende

I en af interviewkommunerne fortæller en leder, at de har en praksis, hvor de i nogle tilfælde bevilger støtte efter § 82 b sideløbende med støtte efter § 85. Kommunens tidligere praksis var at forøge timetallet i forhold til socialpædagogisk støtte i en kortere periode i de tilfælde, hvor borgeren havde behov for ekstra støtte i en afgrænset periode. Kommunens nuværende praksis er derimod at bevilge § 82 b sideløbende med § 85, hvis der er tale om et kortvarigt støttebehov. Det er de samme medarbejdere, der er udførere på støtte efter begge bestemmelser i den pågældende kommune. Lederen nævner som eksempel en borger, der modtog støtte efter § 85, og som grundet en skilsmisse havde behov for ekstra støtte i en tidsbegrænset periode. Derfor fik borgeren bevilget støtte efter § 82 b sideløbende.

§§ 82 a-c som sikkerhedsnet ved afslutning af § 85

I en anden interviewkommune oplever en sagsbehandler, at §§ 82 a-c kan bidrage til, at det er nemmere at afslutte støtte efter § 85 hos borgere, som er nervøse for at få afsluttet deres støtte efter § 85. Her kan visheden om, at det er muligt at få støtte efter §§ 82 a-c, berolige borgeren:

"En borger, som har fået § 85 støtte i mange år, kan have svært ved at blive afsluttet, da vedkommende er bange for ikke at kunne få støtte, hvis det "går ned af bakke" igen. Vi ser, at det især er psykiatriborgere, som har denne problematik, idet de i perioder kan have det godt, og så kan der ske forværring. Eksempelvis kan nogle opleve, at det går dårligt især i vintermånederne. Det er blevet nemmere at afslutte en indsat i § 85, da borgeren ved, at det er nemmere at få støtte igen. Førhen skulle vi, såfremt borger ikke

selv ønskede afslutning, igennem hele proceduren omkring at oplyse sagen, partshøring, afgørelse, klage. Dette er blevet nemmere til glæde for både os og borgeren, oplever vi.” (Interview med medarbejder)

§

AFSLUTNING AF STØTTE EFTER SERVICELOVENS § 85 KRÆVER EN AFGØRELSE

Hvis kommunen vil afslutte socialpædagogisk støtte efter § 85, kræver det en egentlig afgørelse, som borgeren kan klage over. Hvis vi kan lægge til grund, at kommunen over for borgeren træffer en afgørelse om ophør af § 85, kan kommunen godt bruge § 82 a og b som opfølgende indsats.

§§ 82 a og b som buffer for at undgå venteliste til § 85

I én kommune fortæller en leder, at kommunen bruger §§ 82 a og b som en buffer for at undgå venteliste til § 85:

”Der må som udgangspunkt ikke være venteliste på en § 85-bostøtte. Virkeligheden er bare tit noget andet. Lige nu er vi udfordrede på at komme i gang så hurtigt, som jeg gerne vil. Men havde vi ikke 82'eren til at være buffer på den, så ville vi have en massiv venteliste til § 85.” (Interview med leder)

§

KOMMUNEN SKAL SIKRE SIG, AT BORGEREN MODTAGER DEN BEVILGEDE STØTTE

Hjælp efter servicelovens §§ 82 a og b må ikke benyttes som buffer. Kommunen skal yde § 85 støtte til borgere, som er i personkredsen herfor. Kommunen er endvidere forpligtet til at sørge for, at borgeren inden for rimelig tid modtager den bevilgede støtte.

Personkredsen efter servicelovens § 85 er en anden end efter servicelovens §§ 82 a og b. Hvis kommunen har afgjort, at borgeren på grund af sin betydelige nedsatte funktionsevne eller særlige sociale problemer skal have udmålt socialpædagogisk støtte, kan støtten derfor ikke erstattes med et forebyggende tilbud efter servicelovens § 82 a og b. Dette gælder også, selvom kommunen forsøger at undgå en venteliste til socialpædagogisk støtte.

**DER KAN OPSTÅ
TVIVL HVIS BOR-
GEREN IKKE HAR
ENTYDIGE UD-
FORDRINGER**

Kan være vanskeligt at vurdere, hvilken bestemmelse der skal bevilges efter

Det er i forhold til § 85, at interviewpersonerne på tværs af kommunerne oplever, at der er flest snitfladeproblemtikker forbundet med § 82 b. I en kommune fortæller de, at det ofte er hvis borgeren er ukendt for kommunen og ikke har entydige udfordringer, at kan der opstå tvivl om, hvorvidt borgeren skal have hjælp efter § 82 b eller § 85:

”Det er der, hvor borgeren er et ubeskrevet blad for os, og derudover dårligt beskrevet. Borgerne har ikke entydige udfordringer. De er komplekse - der er ting, de kan til UG, og andre ting, de slet ikke kan.” (Interview med medarbejder)

I tilfælde af tvivl bliver borgeren bevilget § 82 b. I de tilfælde, hvor det efter noget tid viser sig, at borgeren har et større hjælpebehov end først antaget, bliver borgeren efterfølgende bevilget § 85, uden at der opstår et hul mellem de to indsatsen.

I en anden kommune fortæller en leder, at det fremgår af kommunens kvalitetsstandard, at §§ 82 a og b skal bevilges til borgere med lette behov, mens hjælp efter servicelovens § 85 skal bevilges til borgere med moderate og sværere behov. En sagsbehandler i kommunen vurderer, at de generelt er gode til at spotte de sværere tilfælde, hvor der skal bevilges § 85 fra starten. Men der er også eksempler på, at borgere, som har fået bevilget § 82 b, efterfølgende søger om at få bevilget en indsats efter § 85.

Snitflader til personlig pleje og praktisk hjælp efter servicelovens § 83

Vi har også spurgt interviewpersonerne, hvordan deres brug af personlig pleje og praktisk hjælp efter § 83 adskiller sig fra deres brug af § 82 a-c, og om de oplever snitfladeproblematikker mellem de to overordnede bestemmelser.

§

PERSONLIG PLEJE OG PRAKTISK HJÆLP EFTER § 83

Kommunalbestyrelsen skal tilbyde

- 1) personlig hjælp og pleje,
- 2) hjælp eller støtte til nødvendige praktiske opgaver i hjemmet og
- 3) madservice.

Stk. 2. Tilbuddene efter stk. 1 gives til personer, som på grund af midlertidigt eller varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer ikke selv kan udføre disse opgaver.

Stk. 3. Forud for vurderingen af behovet for hjælp efter stk. 1 skal kommunalbestyrelsen vurdere, om et tilbud efter § 83 a vil kunne forbedre personens funktionsevne og dermed nedsætte behovet for hjælp efter stk. 1.

Stk. 4. Tilbud om hjælp efter stk. 1 skal bidrage dels til at vedligeholde fysiske eller psykiske færdigheder, dels til at afhjælpe væsentlige følger af nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer.

(...)

§ 83 a. Kommunalbestyrelsen skal tilbyde et korterevarende og tidsafgrænset rehabiliteringsforløb til personer med nedsat funktionsevne, hvis rehabiliteringsforløbet vurderes at kunne forbedre personens funktionsevne og dermed nedsætte behovet for hjælp efter § 83, stk. 1. Vurderingen skal være individuel og konkret og tage udgangspunkt i modtagerens ressourcer og behov.

(...)

KOMMUNERNE OPLEVER IKKE PROBLEMER MED AT SKELNE MEL- LEM §§ 82 A-C OG § 83

Interviewkommunerne fortæller, at de bruger servicelovens § 83 mere kompenserende end §§ 82 a-c, som har et andet fokus på progression, og de oplever generelt ikke problemer med at skelne mellem, hvornår kommunen skal give støtte efter § 82 a-c, og hvornår den skal give støtte efter § 83:

"§ 82 handler om at opnå nogle færdigheder over en kortere periode. § 83 er mere en kompenserende støtte, selvom jeg selvfølgelig godt ved, at det kan indeholde en træning af nogle færdigheder. Man ser det mere som kompenserende

**DET ER VIGTIGT
AT DER SÆTTES
MÅL FOR INDSAT-
SER EFTER §§ 82
A-C**

støtte. Så man gør det for i stedet for at gøre det med.” (Interview med medarbejder)

Lederen i samme kommune supplerer med, at det er vigtigt, at der bliver sat mål for indsatsen, sådan at borgeren ikke oplever indsatsen som hjemmehjælp.

Serviceovens § 83 a ligger tættere op ad §§ 82 a og b

En leder i en anden kommune fortæller dog, at det kan være sværere at skelne mellem, hvornår en borger er i målgruppe for rehabiliteringsforløb efter § 83 a og forebyggende hjælp og støtte efter §§ 82 a og b. Det skyldes, at der kan være et andet udviklingsperspektiv i rehabiliteringsforløb efter § 83 a end i personlig pleje og praktisk hjælp efter § 83:

”Jeg er egentlig mere i tvivl om § 83 a, altså den rehabiliterende hjemmehjælp. Der kan de jo også godt lave træning. Der kan de godt have funktionsevne til at kunne gøre det, hvis de bare skal optræne dem i det. Der er vi mere i tvivl, tænker jeg, fordi det jo godt kunne være, at de kunne lære nogle ting i et forløb dér.” (Interview med leder)

Snitflader til støtte- og kontaktperson efter serviceovens § 99


Vi har også spurgt interviewpersonerne, hvordan deres brug af § 99 (støtte- og kontaktperson) adskiller sig fra deres brug af §§ 82 a-c, og om de oplever snitfladeproblematikker mellem de bestemmelserne.

§

STØTTE- OG KONTAKTPERSON EFTER SERVICELOVENS § 99

”Kommunen sørger for tilbud om en støtte- og kontaktperson til personer med sindslidelser, til personer med et stof- eller alkoholmisbrug og til personer med særlige sociale problemer, som ikke har eller ikke kan opholde sig i egen bolig”.

Interviewkommunerne bruger § 99 til at opsøge og stabilisere personer, som har brug for hjælp (eksempelvis til bolig og forsørgelsesgrundlag), men som ikke allerede er i kontakt med kommunen. Det kan være personer, der ikke ønsker hjælp, og som de derfor forsøger at motivere til at tage imod hjælp, fordi de skønner, at personen har behov for det. På denne måde kan en indsats efter § 99 bygge bro til en indsats efter §§ 82 a-c, men interviewkommunerne oplever ikke problemer med at skelne, hvornår det er den ene eller den anden indsats, der er behov for.


**GADESOVERE KAN
FÅ OVERNATNING
I AKUTTILBUD**

I én kommune fortæller en medarbejder fra kommunens akuttilbud efter § 82 c, at akuttilbuddet har et samarbejde med kommunens støtte- og kontaktpersoner, som i vinterhalvåret kan henvise gadesovere til en overnatning i akuttilbuddet:

"Normalt er hjemløshed ikke vores målgruppe overhovedet, men vi besluttede os for, at der ikke skal stå en ledig seng, hvis der er nogen, der har blå læber." (Interview med medarbejder)

Praksis for registrering

I dette kapitel beskriver vi kommunernes praksis for registrering af brugen af servicelovens §§ 82 a (gruppetilbud), b (individuelle tilbud) og c (akuttilbud). Vi ser nærmere på, hvor mange af de kommuner, der bruger de enkelte bestemmelser, som foretager en elektronisk registrering. Vi beskriver også, hvad registreringen består i, og hvilke barrierer, der kan være for at registrere brugen af bestemmelserne. Kapitlet er baseret på besvarelserne fra spørgeskemaundersøgelsen og interview med ledere og medarbejdere i syv udvalgte kommuner. Det fremgår ikke af §§ 82 a-c at kommunerne skal registrere brugen af bestemmelserne.

HOVEDPUNKTER FRA KAPITLET

- Størstedelen af de kommuner, der bruger bestemmelserne, registrerer deres brug af dem.
- Flest kommuner registrerer ved brug af indsatser efter §§ 82 a og b, mens færre kommuner registrerer deres brug af akuttilbud. Dette gælder, uanset om der er tale om registrering af CPR, målgruppe eller start- og slutdato for indsatsen.
- En typisk begrundelse for, at kommunerne ikke registrerer, er, når der er tale om et anonymt tilbud. En anden begrundelse er, at kommunen afventer en IT-løsning eller ønsker at bruge ressourcerne på det pædagogiske arbejde.
- Kommunerne anvender i prioriteret rækkefølge KMD, deres økonomisystem eller EG Sensum som det system, de registrerer brugen af bestemmelserne i. Der er også nogle kommuner, som gør brug af SBSYS eller CSC.

KOMMUNERNE REGISTRERER ISÆR INDSATSER EFTER SERVICELOVENS § 82 B

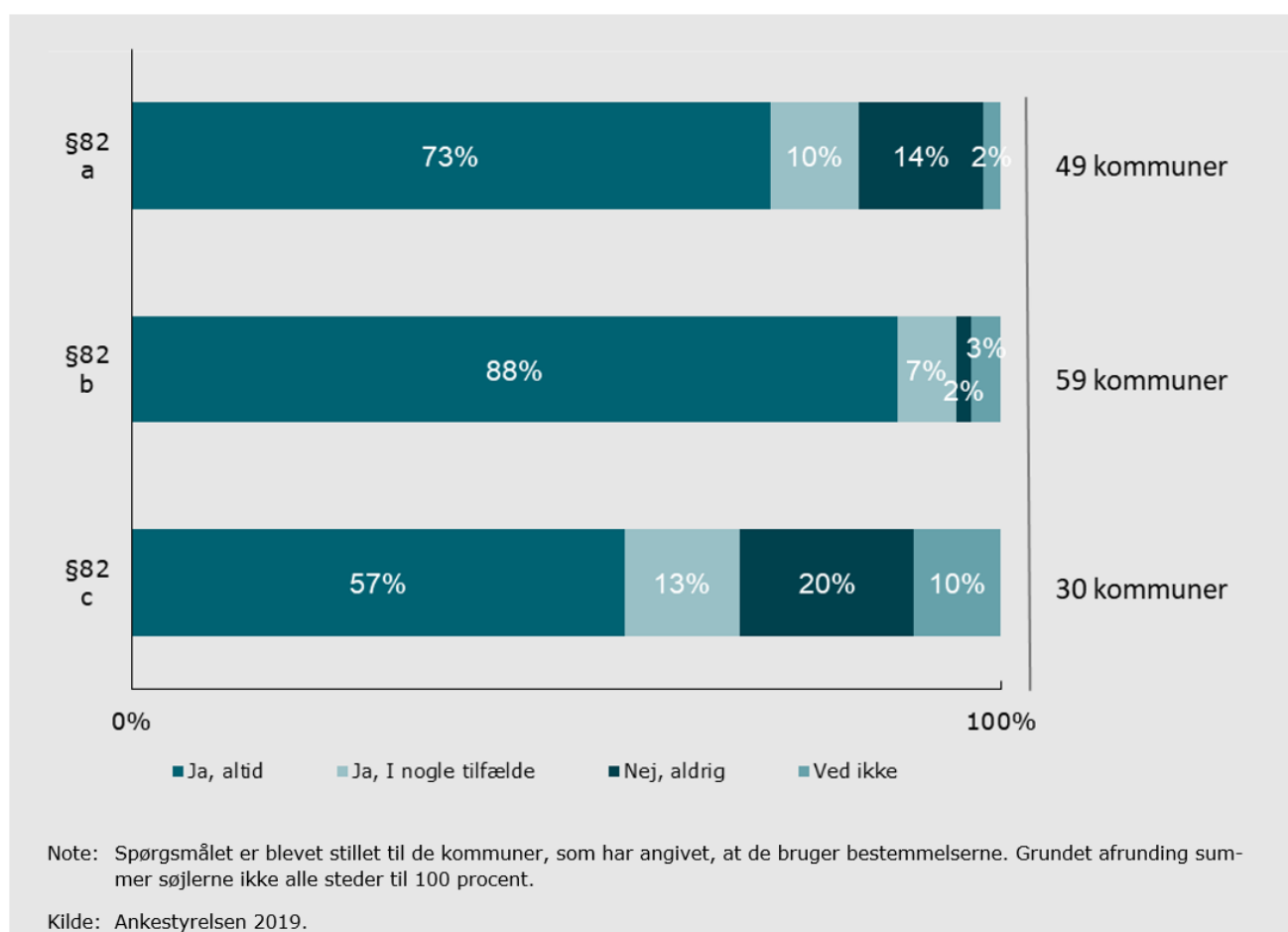
Vi har spurgt kommunerne, om de foretager en særskilt elektronisk registrering, når de bruger servicelovens §§ 82 a, b og c. Figur 5.1 viser, at 52 af de 59 kommuner, der tilbyder støtte efter § 82 b, altid registrerer elektronisk, når de bruger bestemmelsen. 36 af de 49 kommuner, der tilbyder støtte efter § 82 a, registrerer altid brugen af § 82 a elektronisk. 17 af de 30

**STØRSTEDELEN
AF KOMMUNERNE
REGISTRERER
ELEKTRONISK**

kommuner, der tilbyder støtte efter § 82 c, registrer altid deres brug af bestemmelsen elektronisk.

Omvendt er der 6 af de 30 kommuner, der har akuttilbud efter § 82 c, der aldrig registrerer deres brug af bestemmelsen elektronisk. 7 af de 49 kommuner, der tilbyder støtte efter § 82 a, registrerer aldrig brugen, og 1 af de 59 kommuner, som tilbyder støtte efter § 82 b, registrerer aldrig brugen. Længere nede i kapitlet kommer vi ind på, hvilke årsager kommuner, der ikke registrerer deres brug af bestemmelserne, angiver.

FIGUR 5.1 FORETAGER KOMMUNERNE ELEKTRONISK REGISTRERING, NÅR DE BRUGER BESTEMMELSERNE?



FLEST KOMMUNER REGISTRERER I KMD

Når kommunerne bliver spurgt om, hvilket system de anvender, når de registrerer deres brug af §§ 82 a-c, har kommunerne, i prioriteret rækkefølge, angivet, at de anvender KMD, deres økonomisystem eller EG Sensum. Der er også nogle kommuner, som gør brug af SBSYS eller CSC.

CPR-NUMMER BLIVER OFTEST REGISTRERET PÅ §§ 82 A OG B

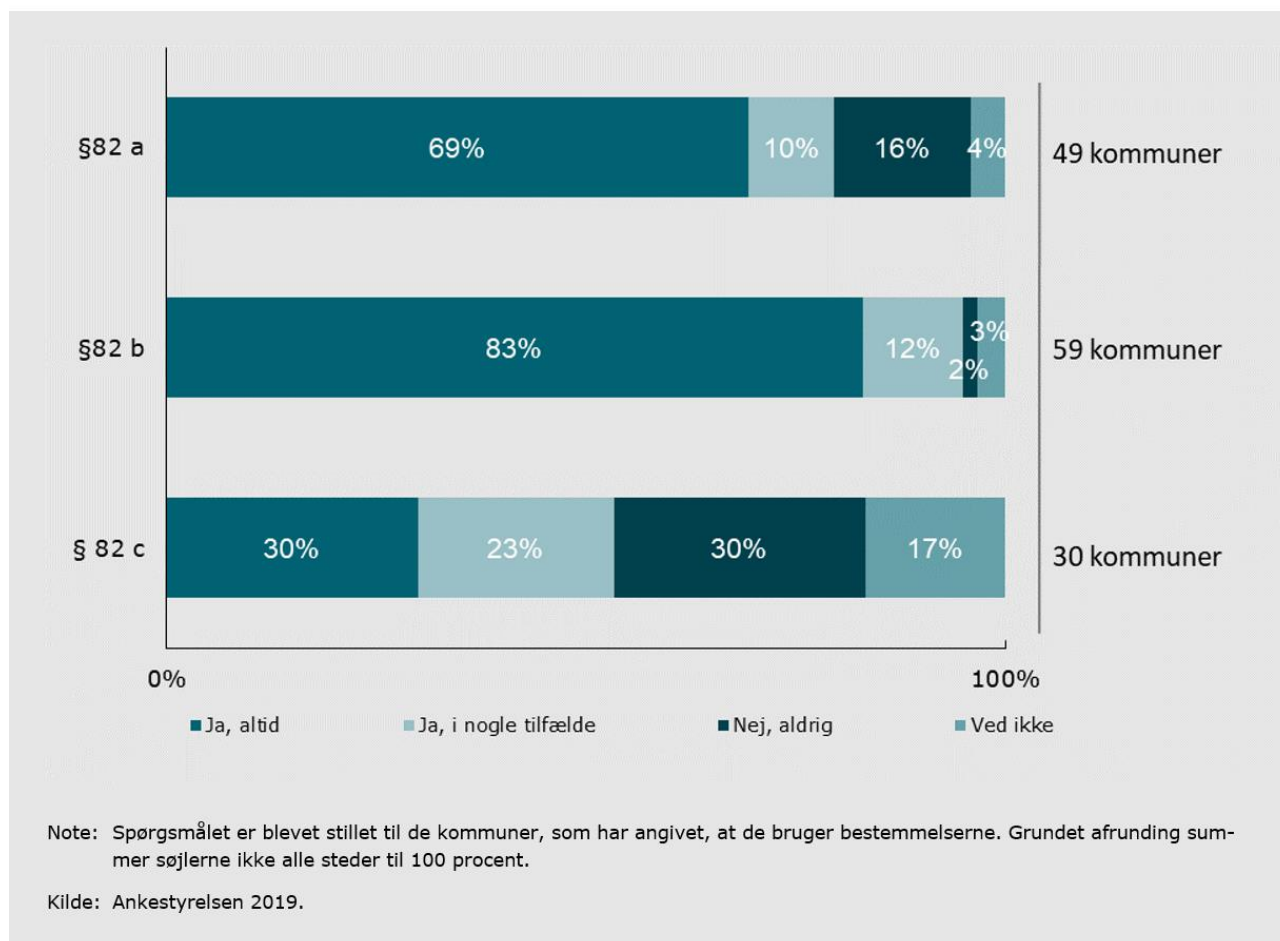
Kommunerne har i spørgeskemaundersøgelsen også haft mulighed for at angive mere præcist, hvilke oplysninger de registrerer, når de registrerer deres brug af bestemmelserne.

Vi har blandt andet spurgt, om de foretager en CPR-registrering, når de bruger servicelovens §§ 82 a-c. Vi kan konstatere, at kommunerne oftest registrerer borgerens CPR-nummer ved brug af § 82 b, mens en lidt mindre del af kommunerne registrerer CPR-nummer, når de bruger § 82 a. Færre kommuner registrer borgerens CPR-nummer ved brug af § 82 c. Se figur 5.2.

30 PROCENT AF KOMMUNERNE REGISTRERER CPR UNDER § 82 C

49 af de kommuner, der bruger § 82 b, registrerer altid borgerens CPR-nummer ved brug af bestemmelsen, mens 34 af de kommuner, der bruger § 82 a, altid registrerer borgerens CPR-nummer ved brug af bestemmelsen. Til sammenligning registrerer kun 9 af kommunerne, der bruger § 82 c, altid borgerens CPR-nummer, når de bruger bestemmelsen.

FIGUR 5.2 REGISTRERER KOMMUNERNE BORGERNES CPR-NUMMER VED BRUG AF BESTEMMELSERNE?



**KOMMUNERNE
PRÆSENTERER
FLERE ÅRSAGER
TIL IKKE AT RE-
GISTRERE BRUG
AF §§ 82 A-C**

ÅRSAGER TIL IKKE AT REGISTRERE BRUGEN AF BESTEMMELSERNE

De kommuner, som ikke registrerer deres brug af bestemmelserne, har i spørgeskemaundersøgelsen haft mulighed for at uddybe hvorfor. Kommunerne begrundede i flere tilfælde fravalget af registrering med, at de afventer en IT-løsning (fire kommuner angiver dette), eller at det er et åbent og/eller anonymt tilbud, og at man ikke ønsker at klientgøre borgerne. Blandt begrundelserne er også et ønske om at forenkle dokumentationen og bruge ressourcerne på det pædagogiske arbejde. Det er vigtigt at bemærke, at ikke alle kommuner har uddybet deres besvarelse i spørgeskemaet.

En leder fra en interviewkommune uddyber fravalget på følgende måde:

“Vi ønskede at have det her så enkelt som muligt. Det var meget med afbureaukratisering. Lige så snart man oplyser sit CPR, så føler man sig lidt som en maskine. Det kommu-

nale system. Her kommer man bare ind og får noget støtte. Det er også en del af det. Ikke at blive registreret i kommunen.” (Interview med leder)

En kommune begrundet det i spørgeskemaundersøgelsen desuden med, at de henviser borgeren til en indsats efter service-lovens § 82 a-c uden at specificere, hvorvidt der er tale om § 82 a, § 82 b eller § 82 c. Først efterfølgende bliver borgerens specifikke behov for hjælp afdækket hos udføreren, hvor den specifikke indsats bliver fastlagt.

Blandt de kommuner, som har akutt tilbud efter § 82 c, og som ikke registrerer brugen, centrerer begrundelserne sig om, at det er et anonymt og/eller åbent tilbud, ligesom en kommune begrundet fravalget med, at det er et eksternt tilbud, som de køber sig til i en anden kommune.

Årsager til kun at registrere i nogle tilfælde

Der er også kommuner, som kun i nogle tilfælde registrerer deres brug af bestemmelserne, se figur 5.1. Her fremgår det af bemærkningsfelterne i spørgeskemaundersøgelsen, at det eksempelvis kan skyldes, at det er afhængigt af, hvilken afdeling i kommunen der henviser til tilbuddet.

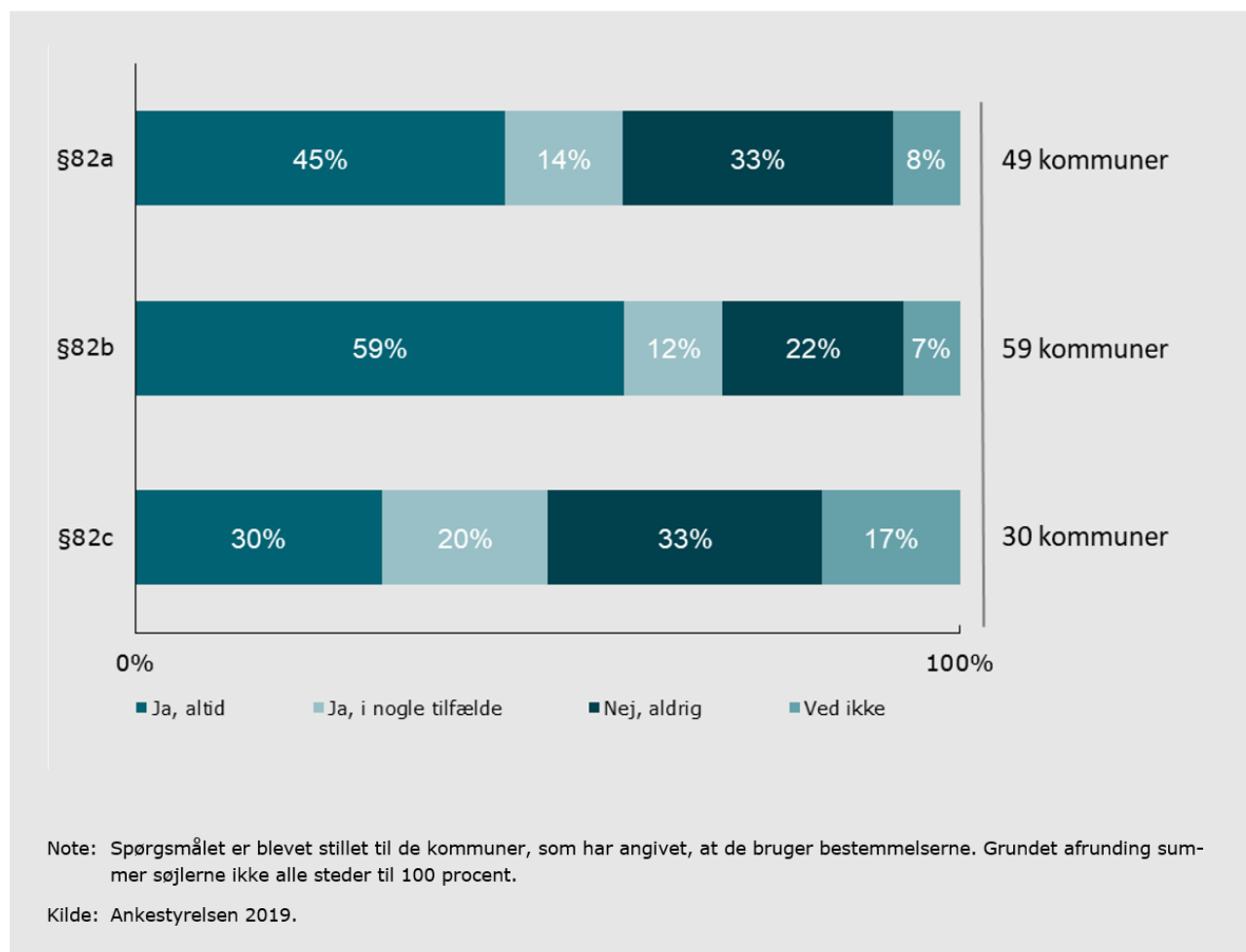
Når det handler specifikt om § 82 c, bliver det begrundet med, at borgerne selv kan vælge, om de vil være anonyme. En kommune angiver eksempelvis i sin besvarelse, at borgere, der henvender sig i det anonyme akutt tilbud, får tilbudt at blive registreret, så kommunen har mulighed for at tilbyde yderligere hjælp og opfølgning. En yderligere begrundelse for kun i nogle tilfælde at registrere brugen af § 82 c elektronisk er, at det bliver registreret i de tilfælde, hvor der er tale om brug af sengeplads, men ikke hvis der er tale om anonyme henvendelser (som, vi antager, er telefonsamtaler og/eller samtaler ved fysisk fremmøde).

KOMMUNERNE REGISTRERER OFTEST MÅLGRUPPE VED BRUG AF SERVICELOVENS § 82 B

Vi har også spurgt kommunerne, om de foretager en registrering af, hvilken målgruppe borgeren tilhører. 35 af de kommuner, der bruger § 82 b, registrerer altid, hvilken målgruppe borgeren tilhører. 13 af de samme kommuner har svaret, at de aldrig registrerer målgruppe i forbindelse med § 82 b. 22 af de kommuner, der bruger § 82 a, angiver, at de altid registrerer, hvilken målgruppe borgen tilhører, mens 16 kommuner aldrig registrerer brugen af § 82 a. Endelig angiver 9 af de kommuner, der bruger § 82 c, at de altid angiver, hvilken målgruppe borgeren tilhører, mens 10 angiver, at de aldrig registrerer brugen.

**NOGLE AFDELIN-
GER I KOMMUNEN
REGISTRER, AN-
DRE GØR IKKE**

FIGUR 5.3 REGISTRERER KOMMUNERNE, HVILKEN MÅLGRUPPE BORGEREN TILHØRER VED BRUG AF BESTEMMELSERNE?



KOMMUNER INDDELER I MÅLGRUPPER EFTER VUM

I bemærkningsfelterne har kommunerne haft mulighed for at uddybe, hvordan de inddeler borgerne i målgrupper, når de registrerer ydelser efter de tre bestemmelser. I forhold til §§ 82 a og b peger kommunerne især på, at de inddeler i målgrupper efter voksenedretningsmetoden (VUM). Herudover peger kommunerne i deres besvarelser på enkelte andre måder at opdele borgerne i målgrupper som for eksempel:

- Sociale udfordringer/psykiske udfordringer/fysiske udfordringer
- Funktionsniveau
- Socialpsykiatri/ADHD
- Socialpsykiatri/ ADHD og autisme/handicap
- Målgrupper under Danmarks Statistik
- Psykiatriske diagnoser/andre funktionsnedsættelser

I forhold til § 82 c er der kun enkelte kommuner, der uddyber, hvordan de inddeler i målgrupper. Disse kommuner peger på:

- Målgrupper som i VUM
- Den eller de konkrete problemstillinger som eksempelvis angst/depression/udadreagerende adfærd
- Psykiatri/alkohol/sociale begivenheder

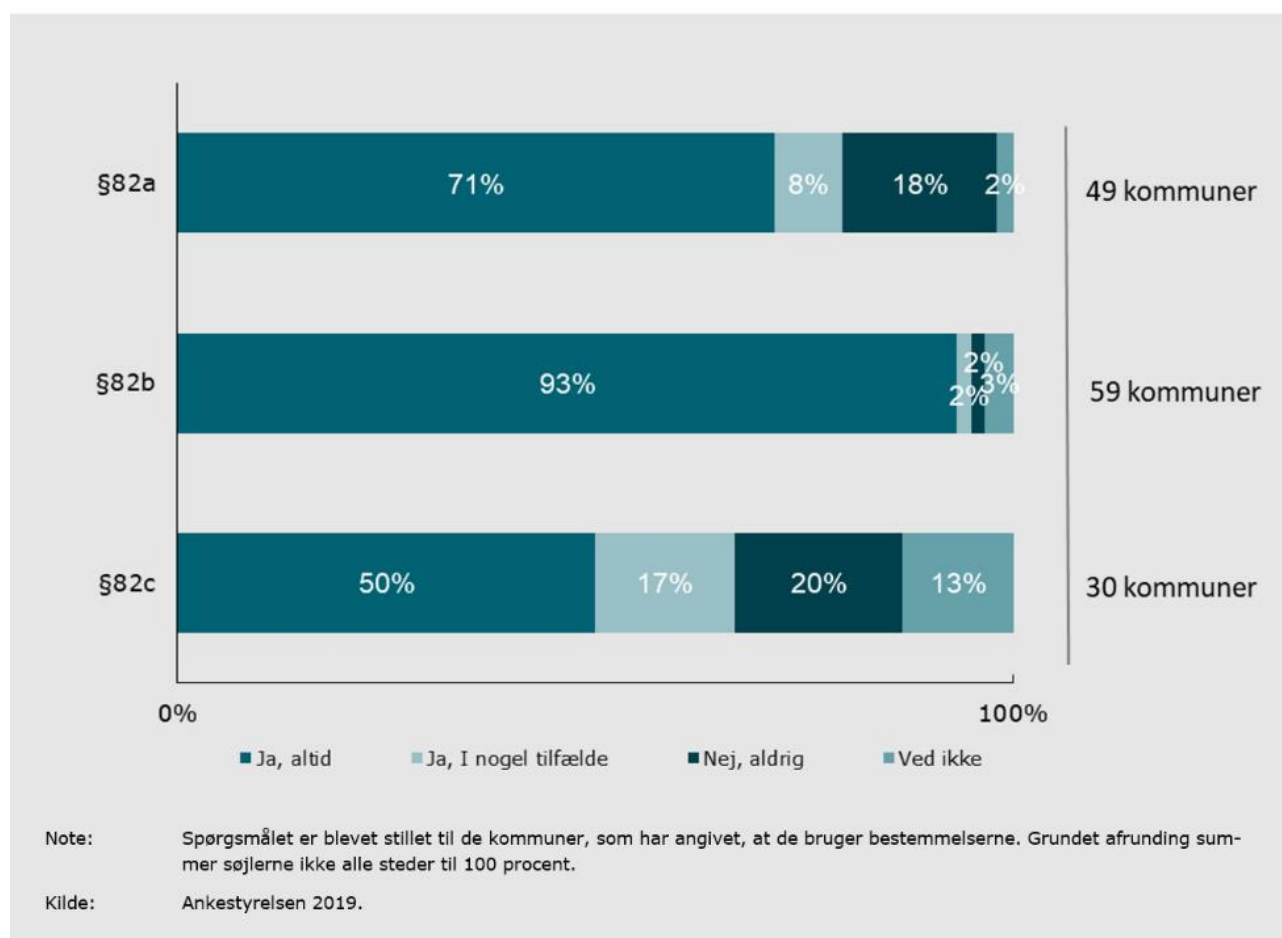
FLEST KOMMUNER REGISTRERER START- OG SLUTDATO EF- TER § 82 B

DE FLESTE KOMMUNER REGISTRERER START- OG SLUTDATO

Det varierer på tværs af de tre bestemmelser, hvor mange kommuner der registrerer start- og slutdato. 35 af kommunerne, der bruger servicelovens § 82 a, registrerer altid startdato, mens det samme gælder for 55 af de kommuner, der bruger servicelovens § 82 b. Halvdelen af de kommuner, der bruger servicelovens § 82 c, registrerer startdato for indsatsen. Se figur 5.4.

Omvendt svarer 6 af de kommuner, der bruger § 82 c, at de aldrig registrer startdato for indsatsen. Lidt færre (9 kommuner) af de kommuner, der bruger § 82 a, registrer aldrig startdato for indsatsen. Til sammenligning er der kun 1 af de kommuner, der bruger § 82 b, der aldrig registrerer startdato for indsatsen.

FIGUR 5.4 REGISTRERER KOMMUNERNE STARTDATO FOR INDSATSEN?



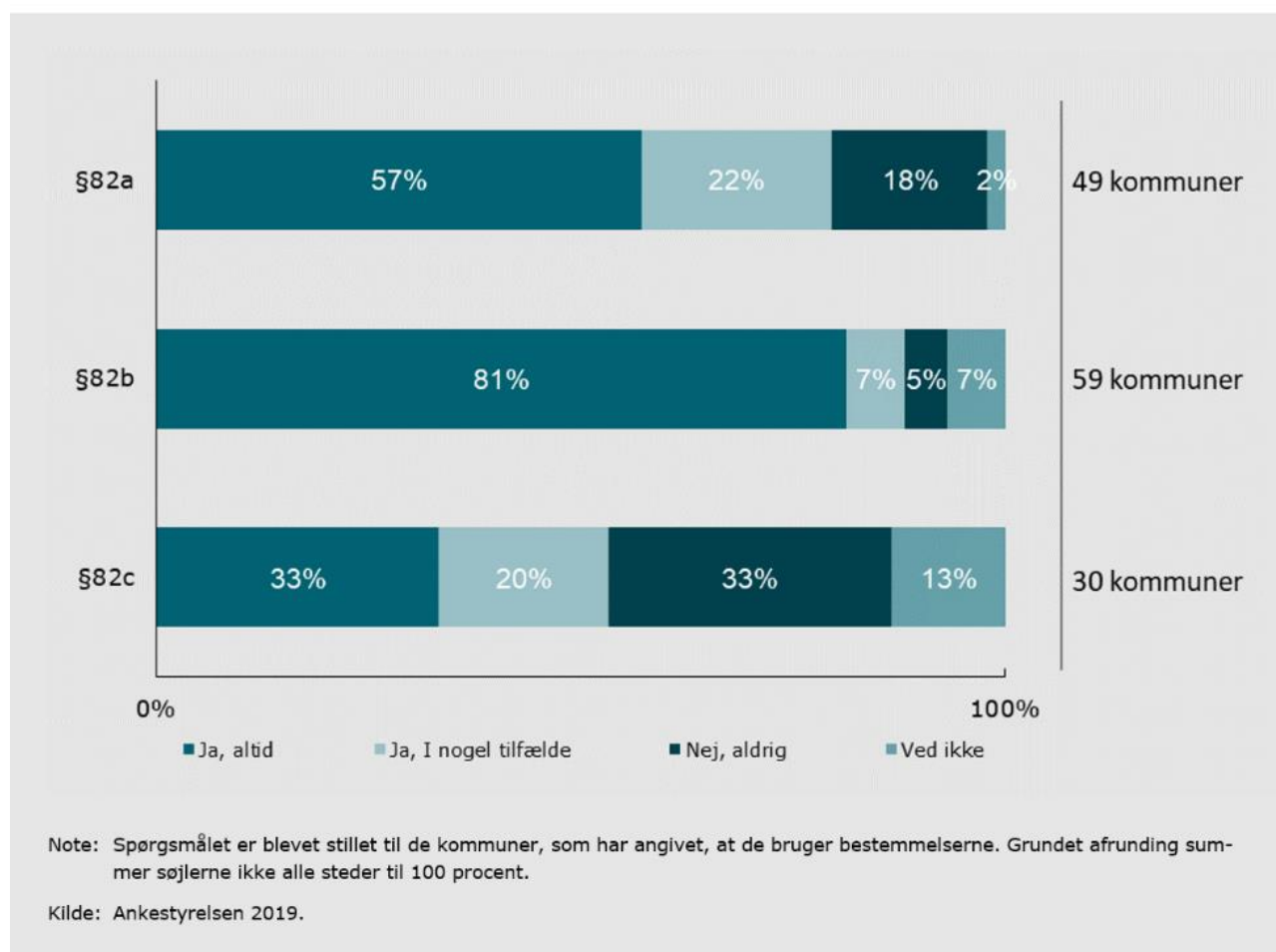
Én kommune, der angiver ikke at registrere startdato (samt slutdato) for forløb efter § 82 a, forklarer, at det skyldes, at

det er et åbent, anonymt tilbud, hvor borgerne selv vurderer, hvornår det giver mening for dem at komme, og at det kan være forskelligt, om det er én eller flere gange.


En anden kommune, der angiver kun i nogle tilfælde at registrere startdato for akuttilbud efter § 82 c, forklarer det med, at de registrerer startdato ved brug af sengepladser, men ikke ved anonyme henvendelser (som, vi antager, er telefonsamtaler og/eller fysiske møder).

48 af de kommuner, der bruger § 82 b, har svaret, at de altid registrerer slutdato for indsatsen. 3 registrerer aldrig slutdatoen. 28 af de kommuner, der bruger § 82 a, har svaret, at de altid registrerer slutdato for indsatsen. 9 kommuner registrerer aldrig slutdatoen. En tredjedel af de kommuner, der bruger § 82 c, registrerer altid slutdatoen, mens en lige så stor andel aldrig registrerer slutdatoen. Se figur 5.5.

FIGUR 5.5 REGISTRERER KOMMUNERNE SLUTDATO FOR INDSATSEN?



Ved § 82 c registrerer nogle kommuner blot startdatoen (og ikke slutdatoen). Enkelte kommuner angiver i besvarelsen af



spørgeskemaet, at de ikke registrerer en slutdato, fordi der er tale om enkeltstående henvendelser eller overnatninger frem for egentlige forløb.

KAPITEL 6

Kommunernes vurderinger af bestemmelserne

Dette kapitel handler om, hvordan kommunerne oplever anvendeligheden af de tre bestemmelser. Herunder om de oplever, at de kan bruge bestemmelserne efter hensigten, som beskrevet i det skriftlige lovforslag⁵.

§

FORMÅLET MED DE ENKELTE BESTEMMELSER

I det skriftlige lovforslag bliver formålet beskrevet på følgende måde:

Gruppebaseret og individuel støtte efter servicelovens §§ 82 a og b

Den tidlige, forebyggende indsats skal medvirke til, at borgerens problemer ikke forværres og vokser sig store og udgiftstunge.

Akuttilbud efter servicelovens § 82 c

Brugen af akuttilbud skal understøtte, at den enkelte borger kan klare sig i eget hjem, og forebygge unødvendige indlæggelser og genindlæggelser i den regionale psykiatri.

⁵ Forslag til lov om ændring af lov om social service, lov om socialtilsyn og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, Lovforslag nr. L 150, Folketingsåret 2016/2017.

HOVEDPUNKTER FRA KAPITLET

- Kommunerne, der anvender bestemmelserne, peger især på, at § 82 c lever op til sit formål om at forebygge indlæggelse og understøtte, at borgere kan blive i eget hjem.
- Kommunerne fremhæver, at §§ 82 a og b giver mulighed for en hurtig og fleksibel indsats med fokus på borgerens ressourcer og progression. Det er svært for kommunerne på undersøgelsestidspunktet at vurdere, i hvilken udstrækning bestemmelserne har forebygget behov for mere omfattende hjælp og støtte.
- Kommunerne peger både på fordele og ulemper ved den tidsbegrænsning, som § 82 b indeholder. Fordelen er, at bestemmelsen fordrer målrettethed og fokus helt fra start. Ulemperne er, at tidsbegrænsningen kan stresser borgeren unødigt, og at man ved udgangen af den seks måneders periode, som forløbet maksimalt må vare, kan være nødt til at udrede til en anden bestemmelse. Dette selvom det reelt set kun er få måneders ekstra støtte, som borgeren har behov for.

KOMMUNERNE OPLEVER, AT BESTEMMELSERNE TJENER FORMÅLET

Figur 6.1 nedenfor viser, hvordan de kommuner, der bruger de enkelte bestemmelser, forholder sig til, om bestemmelserne tjener deres formål, sådan som det er beskrevet i lovforslaget (se lovboksen ovenfor). Figuren baserer sig på besvarelserne fra den landsdækkende spørgeskemaundersøgelse.

KOMMUNERNE FORHOLDER SIG POSITIVT TIL ALLE TRE BESTEMMELSER - ISÆR § 82 C

Kommunerne forholder sig overvejende positivt til alle tre bestemmelser. Det er især akuttibud efter § 82 c, som kommunerne er positivt indstillede overfor. Kommunernes oplevelse af, om § 82 c tjener sit formål, skal dog læses med det forbehold, at datagrundlaget er begrænset, idet kun 30 kommuner har angivet, at de bruger § 82 c. Samlet set mener 90 procent af de adspurgte kommuner, at bestemmelsen enten i høj grad eller nogen grad tjener sit formål om at forhindre indlæggelser og genindlæggelser i den regionale psykiatri og støtte op om, at borgeren kan blive i eget hjem (17 kommuner har svaret "i høj grad", og 10 har svaret "i nogen grad").

Kommunerne forholder sig næstmest positivt til individuel støtte efter § 82 b, hvor 47 af de adspurgte kommuner mener, at bestemmelsen enten i høj eller nogen grad tjener formålet om

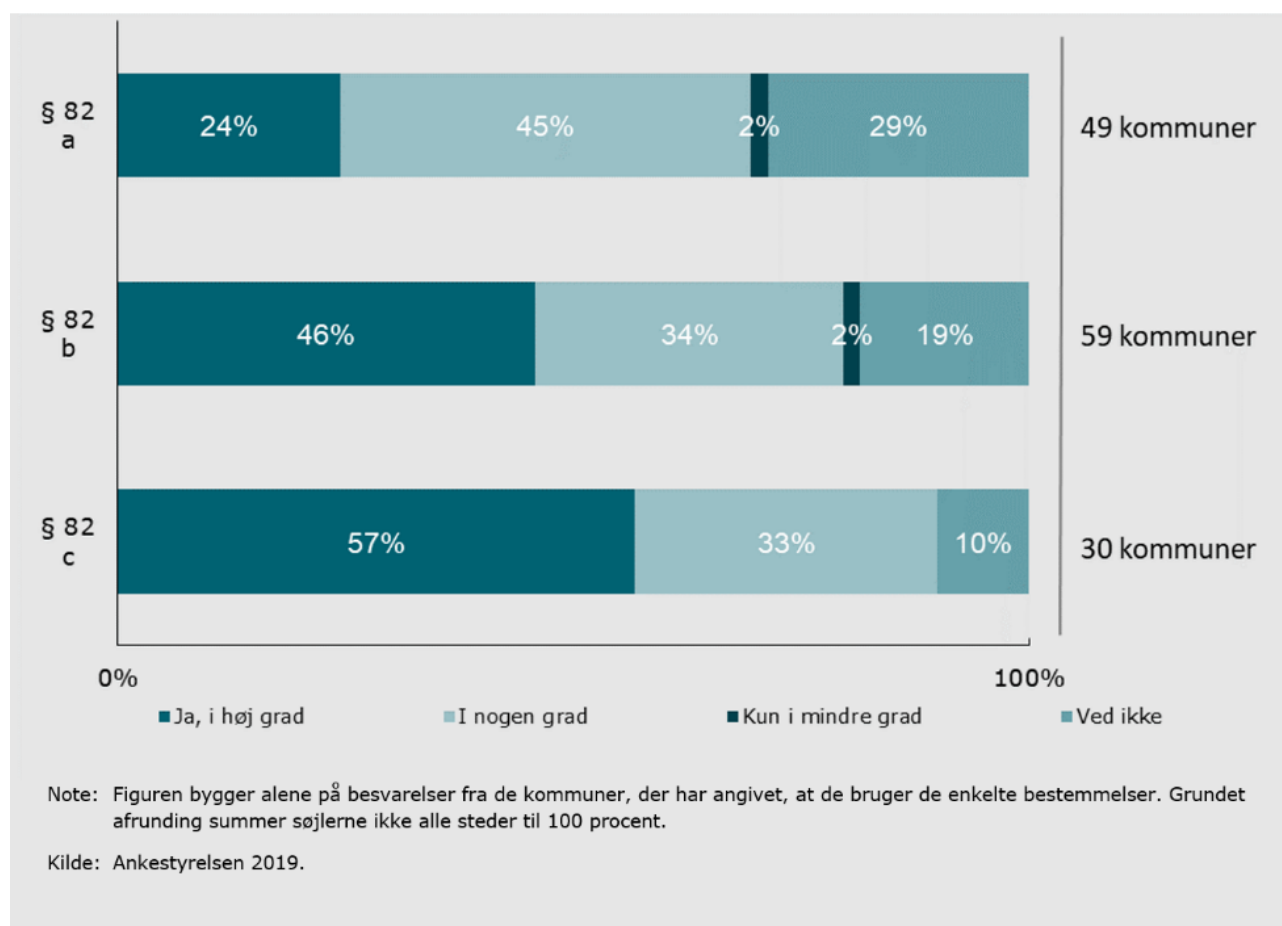
FÅ KOMMUNER OPLEVER I MIN- DRE GRAD, AT §§ 82 A-C TJENER FORMÅLET

at forhindre, at borgerens problemer vokser sig større og mere udgiftsunge (27 kommuner har svaret "i høj grad", og 20 har svaret "i nogen grad").

34 af de adspurgte kommuner har angivet, at de vurderer, at gruppebaseret tilbud efter § 82 a enten i høj eller nogen grad tjener sit formål om at forhindre, at borgens problemer vokser sig større og mere udgiftsunge (12 har svaret "i høj grad", og 22 har svaret "i nogen grad").

Kun ganske få kommuner oplyser, at de i mindre grad oplever, at bestemmelserne tjener deres formål. Ingen af kommunerne har oplyst, at de slet ikke mener, at bestemmelserne tjener deres formål.

FIGUR 6.1 OPLEVER KOMMUNERNE, AT BESTEMMELSERNE TJERNER DERES FORMÅL?



I det følgende vil vi gå mere i dybden med kommunernes oplevelser af anvendeligheden af bestemmelserne. Her trækker vi dels på interviewene i syv kommuner og dels på de bemærkningsfelter, som kommunerne har haft mulighed for at udfylde i den landsdækkende spørgeskemaundersøgelse. Først

ORGANISATORISK ER §§ 82 A OG B SAMLET SAMME STED

vil vi komme ind på gruppebaseret og individuel støtte efter §§ 82 a og b samlet. Det skyldes, at indsatser efter disse bestemmelser organisatorisk er placeret i sammenhæng med hinanden i de kommuner, vi har interviewet i forbindelse med undersøgelsen, samt at interviewkommunerne i deres evalueringe beskrivelser af bestemmelserne ikke selv foretager væsentlig skelnen mellem de to bestemmelser. Hvor en pointe alene knytter sig til den ene af de to bestemmelser, gør vi opmærksom på det. Efterfølgende kommer vi særskilt ind på kommunernes oplevelser af anvendeligheden af akuttilbud efter § 82c.

GRUPPEBASERET OG INDIVIDUEL STØTTE EF- TER SERVICELOVENS §§ 82 A OG B

Den overordnede tilfredshed med bestemmelserne, som resultaterne af spørgeskemaundersøgelsen, jf. figur 6.1 viser, afspejler sig også i de interview, vi har foretaget med ledere og medarbejdere i syv kommuner. De få kritiske perspektiver, der bliver udtrykt om bestemmelserne, drejer sig altovervejende om den interne organisering i kommunen, og ikke om de rammer, som loven sætter for indsatserne. Det kan fx være den model for udredning, afgørelse og opfølgning, som kommunen har valgt, der giver meget sagsarbejde for medarbejderne.

KOMMUNERNE OPLEVER §§ 82 A OG B SOM ET VIGTIGT REDSKAB

Det kan være svært for kommunerne på interviewtidspunktet at vurdere, i hvilken grad brugen af bestemmelserne forebygger behov for mere omfattende støtte, såsom støtte efter servicelovens § 85. Fire interviewkommuner mener, at det har haft denne virkning, mens to interviewkommuner ikke kommer ind på, hvilken betydning det har haft i forhold til § 85. Den sidste kommune oplevede indledningsvist et fald i § 85, men er tilbage til samme mængde ansøgere. Kommunerne oplever samstemmende §§ 82 a og b som et vigtigt redskab, der giver mulighed for en hurtig indsats og for at hjælpe en lettere målgruppe, som måske ellers ikke ville have fået nogen støtte.

Interviewene tegner samtidig et billede af, at de organisatoriske rammer, som kommunerne har lagt ned over deres indsatser efter §§ 82 a-c, har betydning for, i hvilken grad bestemmelserne kan udfolde deres fulde potentiale. Ligesom det også har betydning, hvor langt kommunerne er i deres udvikling af indsatserne. I det følgende kommer vi nærmere ind på, hvordan kommunerne oplever, at brugen af §§ 82 a og b tjener formålet, og berører kort, hvad der kan være af organisatoriske forudsætninger for, at bestemmelserne kan virke efter hensigten.

Fleksibel adgang til indsatserne understøtter hurtighed

En gennemgående pointe, som knytter sig til kommunernes vurderinger af bestemmelserne i både interviewene og spørgeskemabesvarelsene, er, at brugen af §§ 82 a og b giver mulighed for betydeligt hurtigere at igangsætte en indsats for de personer, som har et behov. Dette perspektiv står især klart i de interviewkommuner, hvor borgeren ikke først skal igennem en omfattende udredning for så at blive sendt videre til udfører:

”Vi kan sætte støtte på allerede samme dag.”

”Hvis du skulle søge igennem myndighed, så skulle du igennem en rådgiver, der tager lige lidt tid, så skulle vi lave en udredning, det tager lige lidt tid, så skulle vi visitere til støtten, og så skulle de lige have det planlagt. Der ville hurtigt gå et par uger eller mere. Her kan vi allerede gå ind og sætte støtte på samme dag, så man minimerer risikoen for, at det falder fuldstændig fra hinanden.” (Interview med leder)

Fleksibel indsats understøtter fokus på progression

Interviewkommunerne fremhæver, at brugen af §§ 82 a og b giver mulighed for en fleksibel indsats, som kan tilrettelægges i det tempo og den rækkefølge, som giver mening for den enkelte borger. Kommunerne mener, at brugen af bestemmelserne understøtter progression hos borgeren på en anden måde end tilstødende bestemmelserne i serviceloven, fordi borgeren ikke skal bekymre sig om at få frataget sin støtte, hvis vedkommende får det bedre:

”Man skal ikke gøre sig dårlig for at få en ydelse efter §§ 82 a-c.”

”Det, der bliver bygget på i samarbejdet, er også borgers ressourcer, så man skal ikke gøre sig dårlig for at få en ydelse efter §§ 82 a-c. Andre bestemmelser lægger lidt op til, at man skal beskrive sine dårligheder, og det gør noget ved ens selvbillede. §§ 82 a-c præsenterer en anden vej og er mere en åben dør, hvor de er med til at hjælpe sig selv. Det er i høj grad en fælles indsats.” (Interview med leder)

Tidsbegrænsning skaber en fokuseret og målrettet indsats

Forløb efter § 82 b må maksimalt vare seks måneder og kan kun gives én gang for så vidt angår det samme støttebehov⁶. Der er blandt interviewkommunerne enighed om, at dette fører til, at både den person, der modtager støtte, og den professionelle er nødt til at arbejde målrettet og fokuseret fra start, og at det er med til at understøtte progression i indsatsen. Det betyder også, at medarbejdere og ledere i fem interviewkommuner ser tidsbegrænsningen som noget positivt:

⁶ Forslag til lov om ændring af lov om social service, lov om socialtilsyn og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, Lovforslag nr. L 150, Folketingsåret 2016/2017.

**DER ER OGSÅ
ULEMPER FOR-
BUNDET MED
TIDSBEGRÆNS-
NINGEN**

"Jeg tænker, at tidsbegrænsningen er god at have, fordi det sætter medarbejderne i en situation, hvor de fra starten bliver nødt til at være skarpe på, hvad det er, vi skal nå på denne her tid. Og vi giver borgerne en tro på, at de faktisk kan udvikle sig og få det bedre." (Interview med leder)

I en anden kommune udtrykker en medarbejder det på følgende måde:

"Borgerne er også nødt til at være meget præcise i, hvad de gerne vil have hjælp til, fordi de bliver opmærksomme på, at det er lige præcis det, som de får hjælp til, og ikke alt muligt andet. Så de har selv været nødt til at være målrettet." (Interview med medarbejder)

Tidsbegrænsningen kan blive en stressfaktor

I to af interviewkommunerne peger medarbejdere dog på, at der er ulemper ved tidsbegrænsningen. De bakker op om det perspektiv, at tidsbegrænsningen giver større effektivitet i indsatsen, men peger også på, at der er borgere, som har behov for at blive fulgt lidt længere, end tidsbegrænsningen tillader, og som måske først i slutningen af forløbet får udtrykt, hvad det faktisk er, de har brug for. For disse borgere kan tidsbegrænsningen tænkes at være en stressfaktor. I én kommune fortæller en medarbejder, at der er borgere, som bliver så tidspressede, at de slet ikke ønsker at modtage støtte efter § 82 b.

Herudover peger en medarbejder på, at der er personer, som måske blot har brug for et par måneders ekstra støtte, men hvor kommunen så ikke har mulighed for at give det uden først at skulle udrede til en anden bestemmelse.

Opsamlende tegner der sig et billede af, at der er både fordele og ulemper forbundet med tidsbegrænsningen i § 82 b.

AKUTTILBUD EFTER SERVICELOVENS § 82C

I det følgende kommer vi ind på, hvordan kommunerne uddyber deres positive vurderinger af muligheden for at drive akuttilbud efter § 82 c.

Øjeblikkelig hjælp forebygger indlæggelser

Både i interviewene med syv udvalgte kommuner og i den landsdækkende spørgeskemaundersøgelse har kommunerne haft mulighed for at uddybe deres vurderinger af § 82 c. Flere kommuner begrundede deres positive vurderinger af akuttilbudets funktion med, at det har betydning for borgere i målgruppen, at der altid er nogen, de kan komme i kontakt med her og

**AKUTTLIBUD KAN
VÆRE EN MEL-
LEMSTATION
EFTER
INDLÆGGELSE**

nu, uanset hvornår på døgnet behovet opstår. Der kan enten være tale om en telefonisk kontakt, eller at borgeren møder fysisk op på akuttilbuddet, hvor der er mulighed for samtale og overnatning afhængigt af den enkeltes behov:

”Vi oplever, at det giver en tryghed for borgerne, at de kan få kontakt døgnet rundt. Vi oplever at mindske indlæggelser, fordi borgerne altid kan få en samtale – også aften/nat. Borgerne oplever, at de er afsat god tid, og at de bliver hørt.” (Bemærkningsfelt fra spørgeskemaundersøgelsen)

For nogle personer kan det helt forebygge, at indlæggelse bliver nødvendigt, mens akutfunktionen for andre kan fungere som en mellemstation efter indlæggelse, inden personen kommer hjem til sig selv. En sådan ”blød mellemlanding” kan ifølge en kommune være med til at forebygge genindlæggelse.

Akuttilbuddenes forebyggende effekt i forhold til indlæggelser i den regionale psykiatri har også været et tema i de interviewkommuner, som har et etableret akuttilbud. Adspurgt om akuttilbuddet opfylder denne funktion, svarer en medarbejder fra et akuttilbud i en af interviewkommunerne:

”Ja, rigtig meget. Jeg vil måske ikke sige så meget de her genindlæggelser – jo dem har vi jo også – men det er mere de her uhensigtsmæssige indlæggelser, hvor vi har en oplevelse af, at hvis nu de ikke var kommet til os, så var de bare kørt direkte på psyk. Det siger de også selv, at de prøver altid lige os, og i de fleste tilfælde virker det også, og så er de der, men det er egentlig bare lige sådan to timer, de har brug for at være her, så kan de faktisk tage hjem igen. Og så er der jo også nogle, der bliver og overnatter. Men ellers var de kørt videre.” (Interview med medarbejder)

I en anden kommune, der også har et etableret akuttilbud, er lederne en anelse mere forbeholdne, da de sætter ord på akuttilbuddets funktion. De giver udtryk for en opfattelse af, at det i nogle tilfælde forebygger indlæggelser, blot ikke i en størrelsesorden, hvor de mener, at det kan dokumenteres. Dette kæder de sammen med den målgruppe, som oftest benytter akuttilbuddet i den pågældende kommune. En leder, der ikke selv er tilknyttet kommunens akuttilbud, fortæller, at en del af borgerne, der benytter sig af kommunens akuttilbud er:

”Dem, der bliver indlagt mest. De har bare fundet en anden platform at benytte sig af, når livet er svært. Den type, der bruger § 82 c, er dem, der bruger alle de muligheder, vi åbner. Der er også ganske almindelige mennesker, som har været ude for en skilsmisse eller et dødsfald, hvor de bare har haft det så skidt. Det kan fungere som en form for mel-

**AKUTTLIBUD
SKAL UNDER-
STØTTE AT BOR-
GEREN KAN BLIVE
I EGET HJEM**

lemstation. Det er ikke, fordi vi har sparet regionen for en masse indlæggelser, men nogle af dem, der ellers ikke kunne indlægges, er kommet nemmere igennem.” (Interview med leder)

Den pågældende leder siger samtidig:

”Nogle gange har vi undgået en indlæggelse, det er jeg sikker på” (Interview med leder)

Øjeblikkelig hjælp understøtter, at flere kan blive i eget hjem

Et yderligere formål med akuttilbuddet er at understøtte, at borgere kan blive boende i eget hjem. I en interviewkommune, hvor de har et etableret et akuttilbud efter § 82 c, beskriver en leder det på følgende måde:

”Jeg havde en borger, jeg viste rundt i vores bofællesskab. der fortalte jeg også, at når man bor i den bolig, er der et akuttilbud, så når man bor i boligen, kan man få hjælp og en snak om, hvad der skal ske resten af dagen, i morgen og i fremtiden. Nogle gange er det bare lige, at de kan bliver bekræftet i, at de kan få hjælp og snakke med os med udgangspunkt i, hvad borgeren selv kan hjælpe med – deres ressourcer.” (Interview med leder)

Den pågældende leders udsagn bliver understøttet af en anden leder fra samme kommune, som supplerende udtaler:

”Det gør også, at vi har lidt flere strenge at spille på. Jeg tror, at det har gjort, at flere kan blive i egen bolig” (Interview med leder)

Metode

I dette kapitel beskriver vi, hvordan vi har grebet undersøgelsen an metodisk. Undersøgelsen er baseret på:

- En landsdækkende spørgeskemaundersøgelse til kommunerne
- Interview med ledere, sagsbehandlere og øvrige frontmedarbejdere i syv kommuner

LANDSDÆKKENDE SPØRGESKEMA-UNDERSØGELSE

Formålet med spørgeskemaundersøgelsen er at afdække:

- udbredelsen af brugen af servicelovens §§ 82 a-c
- kommunernes praksis for registrering af hjælp efter de tre bestemmelser
- kommunernes overordnede vurderinger af bestemmelserne.

Svarperiode og rykkerprocedure

Kommunerne har besvaret spørgeskemaet i perioden 23. maj-28. juni 2019. Undervejs har vi sendt to skriftlige rykkere til de kommuner, som ikke havde besvaret inden for fristen. Vi har taget telefonisk kontakt til de kommuner, som trods skriftlige rykkere endnu ikke havde besvaret spørgeskemaet.

Pilottest

Inden spørgeskemaet blev sendt ud til alle kommuner, har vi gennemført en pilottest i tre kommuner. Pilotkommunerne udfyldte spørgeskemaet, hvorefter vi telefonisk gennemgik deres besvarelser med kontaktpersonerne fra de tre kommuner og drøftede deres forståelse af spørgsmål og svarmuligheder. På den baggrund foretog vi enkelte justeringer af spørgeskemaet, inden vi sendte det ud.

Validering

Efter endt dataindsamling har vi gennemgået alle kommuners besvarelser. Hvor besvarelserne gav indtryk af, at kommunerne havde misforstået spørgsmål eller afgivet åbenlyse fejlbehæftede svar, har vi taget kontakt til den pågældende kommunes kontaktperson. På den baggrund har vi foretaget ændringer i nogle kommuners besvarelser.

Svarprocent

Populationen er på 96 kommuner ud af landets 98 kommuner. Det skyldes, at fire kommuner har forpligtende samarbejder om servicelovens §§ 82 a-c, hvor:

- Tårnby Kommune varetager sagsbehandlingen for Dragør Kommune
- Ishøj Kommune varetager sagsbehandlingen for Vallensbæk Kommune

Dragør og Vallensbæk kommuner indgår derfor ikke i populationen. I alt har 93 kommuner besvaret spørgeskemaet. Vi har sidenhen sorteret én kommunes besvarelse fra, da vi på baggrund af interview i kommunen blev klar over, at besvarelsen var delvist baseret på hjælp efter en paragraf i serviceloven, som ikke er omfattet af undersøgelsen. Det tilbageværende analyseudvalg er derfor på 92 kommuner. Det giver en svarprocent på 96 procent.

INTERVIEW I SYV KOMMUNER

Vi har gennemført i alt 14 interview i syv kommuner i september 2019. I hver kommune har vi gennemført:

- ét interview med en eller flere ledere, der er ansvarlige for kommunens brug af servicelovens §§ 82 a-c
- ét gruppeinterview med sagsbehandlere og andre frontmedarbejdere, som arbejder med servicelovens §§ 82 a-c.

Formålet med interviewene var at belyse:

- til hvilke formål og hvilken personkreds kommunerne bevilger indsatser efter servicelovens §§ 82 a-c
- kommunernes praksis for udredning forud for, at de giver støtte efter de tre bestemmelser
- hvordan kommunerne oplever anvendeligheden af bestemmelserne.

Udvælgelse af kommuner

De medvirkende kommuner er:

- Fredericia Kommune
- Gladsaxe Kommune
- Horsens Kommune
- Odense Kommune
- Skive Kommune
- Slagelse Kommune
- Vesthimmerlands Kommune

Kommunerne er udvalgt med udgangspunkt i deres besvarelser af spørgeskemaet. De er udvalgt ud fra følgende kriterier:

- At kommunerne anvender bestemmelserne.
- At enkelte af kommunerne har svaret, at de *ikke* registrerer ydelser efter §§ 82 a-c på CPR-niveau (for at kunne belyse årsager til ikke at registrere på CPR-niveau).

- Variation i forhold til kommunestørrelse og geografi.

Semistrukturerede interviews

Vi har gennemført semistrukturerede interview med udgangspunkt i en interviewguide, der indeholder en række temaer og spørgsmål, som skulle berøres i løbet af interviewene. Samtidig har vi bibeholdt en åbenhed for, at rækkefølgen kunne ændre sig og andre temaer og spørgsmål dukke op i løbet af interviewet.

Databehandling og analyse

Vi har optaget interviewene på diktafon og efterfølgende transkriberet dem. Herefter har vi foretaget en systematisk kodning med udgangspunkt i et kodetræ. Kodetræet bygger på temaer og spørgsmål fra interviewguiden i kombination med analysetemaer, som er opstået på baggrund af interviewene. Forud for kodningen foretog vi en prøvekodning for at sikre fælles forståelse af koderne blandt de involverede medarbejdere.

På baggrund af dette materiale har vi foretaget en tematisk analyse. Vi har løbende dokumenteret de analytiske pointer med illustrative, anonymiserede citater fra interviewene. Af formidlingsmæssige hensyn har vi foretaget en mindre redigering af citaterne, hvor fyldord og gentagelser er blevet fjernet med opmærksomhed på ikke at ændre i betydningen af det sagte.

Interviewpersonerne har efterfølgende fået citater og de dele af rapporten, der bygger på deres udtalelser, i faktuel høring. Dette for at sikre, at vi har forstået udsagnene som intenderet. Materialet er alene kommet i høring hos de relevante interviewpersoner. Det betyder, at citater og uddrag fra interviewene med medarbejdere eksempelvis ikke har været sendt i høring hos deres ledelse.