

UDEN FOR NUMMER



27

OVERGANGSSAGER SET UD
FRA BORGERENS PERSPEKTIV

UNGE I ORGANISATORISK GRÆNSELAND
- ORGANISERING, SAMARBEJDS-
STRATEGIER, TILLID OG LEDELSE

UDSATTE UNGE I OVERGANGE
TIL VOKSENLIVET

UNGE I UDSATTE POSITIONERS
TRANSITION TIL VOKSENLIVET

indhold

OVERGANGSSAGER SET UD FRA BORGERENS PERSPEKTIV

AF METTE JESSEN, SOCIALRÅDGIVER

4

UNGE I ORGANISATORISK GRÆNSELAND
- ORGANISERING, SAMARBEJDSSTRATEGIER,
TILLID OG LEDELSE

AF JANNE SEEMANN, PROFESSOR
OG MARIANE JOHANSEN, UDVIKLINGSKONSULENT

14

UDSATTE UNGE I OVERGANGE TIL VOKSENLIVET

AF STINE TANKRED LUCKOW, SOCIOLOG

20

UNGE I UDSATTE POSITIONERS
TRANSITION TIL VOKSENLIVET

AF PERNILLE LYKKE DALMAR, LEKTOR

30

UDEN FOR NUMMER

nr. 27, 14. årgang, 2013

Løssalg: 60 kr.

Dansk Socialrådgiverforening

Toldbodgade 19B

1253 København K

Tel: 70 10 10 99

Mail: ds@socialrdg.dk

Redaktion:

Frank Cloyd Ebsen, freb@phmetropol.dk

Anette Nicolaisen, anic@ucsyd.dk

Mariane Johansen, majoh@aarhus.dk

Lars Uggerhøj, lug@socsci.aau.dk

Redaktionssekretær:

Mette Mørk, mm@mettemork.dk

Produktionsstyring:

Kommunikationsafdelingen, Dansk Socialrådgiverforening

Copyright:

Forfatterne

ISSN nr.:

1600-888X

Design og produktion:

Salomet grafik & Pernille Kleinert

Tryk: Stibo

Oplag: 15.600



PROFESSIONSHØJSKOLEN





18

ÅR ER EN skelsættende dato for alle unge i Danmark. Men for unge, der har fået hjælp i det sociale system op til 18-års fødselsdagen, og som (måske) fortsat har hjælp behov som 18-årige, er der mange flere ting på spil end at blive myndig og få kørekort og stemmeret. De unge står overfor en række overgange og skift: Fra børneparagraffer til voksenlovgivning, fra et forsørgelsesgrundlag til et andet, fra en foranstaltning til (måske) en anden, eventuelt skift fra anbringelsessted til egen bolig, fra en sagsbehandler til en eller flere andre....

18-års fødselsdagen er en forudsigelig begivenhed – og i bedste fald har der i flere år været samarbejdet frem mod den mellem forvaltningen, den unge, forældre og andre involverede om den unges situation og muligheder. Men klager og kritik fra forældre og brugerorganisationer viser, at overgangen fra barn til voksen for disse unge ofte giver anledning til usikkerhed og frustrationer hos både de unge og deres pårørende. Tilsvarende er overgangsproblematikkerne både velkendte og aktuelle i mange forvaltninger.

Redaktionen har derfor afsat hele dette nummer til at belyse forskellige udvalgte aspekter af overgangsproblematikken: Hvad er problemet for brugeren? Hvordan ser det ud, hvis man analyserer det fra organisationernes perspektiv? Hvad kan være et bud på en løsning? Og hvordan er den nye lovgivning skruet sammen?

God læselyst!

Redaktionen

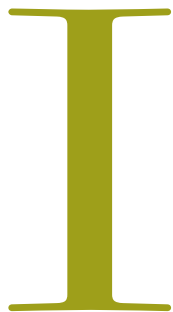
“De unge står overfor en række overgange og skift: Fra børneparagraffer til voksenlovgivning, fra et forsørgelsesgrundlag til et andet, fra en foranstaltning til (måske) en anden, eventuelt skift fra anbringelsessted til egen bolig, fra en sagsbehandler til en eller flere andre.... ”

OVERGANGSSAGER SET UD FRA BORGERENS PERSPEKTIV

AF METTE JESSEN, SOCIALRÅDGIVER



Artiklen handler om nogle af de problemstillinger og udfordringer, som unge med et handicap møder i kontakten med kommunen ved overgangen til det 18. år. Artiklen er skrevet ud fra et borgerperspektiv i forhold til de problemstillinger som Den Uvildige Konsulentordning på Handicapområdet (DUKH) bliver præsenteret for, når forældre eller pårørende til de unge ringer for at få rådgivning.



DENNE ARTIKEL vil jeg gennemgå nogle af DUKH's væsentligste erfaringer, når det gælder overgangen fra barn til voksen. Jeg har valgt at fokusere på generelle problemstillinger, som går på tværs af handicapgrupper, selvom problemstillingerne kan variere i omfang og grad, alt efter om man lider af for eksempel psykisk sygdom eller svært fysisk handicap. Problemstillingerne er repræsentative for de fleste handicapgrupper.

I DUKH har vi primært kontakt til forældre eller andre pårørende til de unge. De pårørende eller forældrene (betegnes efterfølgende samlet som forældre) henvender sig til DUKH og søger rådgivning omkring deres barn/unge i relation til overgangsproblematikkerne. Derfor er denne artikel skrevet på baggrund af vores erfaringer og oplevelser gennem kontakten med forældrene. Det bør derfor nævnes, at vi i DUKH ikke i alle sager hører kommunens version af sagen, og selvsagt ikke har berøring med de overgangssager, som forløber problemfrit.

En person med handicap eller funktionsnedsættelse oplever som alle andre, at der er mange overgange gennem livet, for eksempel overgangen fra børnehave til skole, fra skoleliv til arbejdsliv med flere. Forskellen for personer med handicap er, at de ofte er i kontakt med det sociale system, hvilket kan medføre yderligere udfordringer og problemstillinger i forbindelse med overgangene.

Problemerne omkring overgangen til det 18. år er ikke nogen ukendt eller ny problemstilling. Kommunerne har kendt og forsøgt at være opmærksom på problemet i mange år. Men det er stadig et område, som er problemfyldt for den unge, forældrene og for kommunerne, og et område som giver anledning til problemer og mange henvendelser til DUKH.

FORÆLDRENE'S ROLLE ÆNDRER SIG

Når den unge bliver 18 år og myndig, ændrer forældrenes rolle sig, fordi de ikke længere har forsørgerpligt og retten til at bestemme over den unge. Indtil det 18. år har forældrene været i kontakt med kommunen og været dem, som har samarbejdet, sagt til-og-fra, udarbejdet ansøgninger med videre. Fokus for kommunen har været på at få familien som helhed til at fungere på trods af et barn/ung med handicap, og der har måske været bevilget tabt arbejdsfortjeneste, merudgifter og aflastning.

Med overgangen til det 18. år ændrer fokus sig – en ændring, som på mange måder også betyder ændringer i den hjælp, som ydes af det offentlige. Fokus går fra at se barnet/den unge som del af en familie til at se på den unge som et enkeltindivid. Forældrene er bekymrede for, hvilken støtte den unge kan få, hvad han eller hun skal lave og leve af, og hvor vedkommende skal bo. I DUKH hører vi ofte forældrene sige, at de føler sig kørt ud på et sidespor, når den unge fylder 18 år. Forældrene har en stor viden om deres børns handicap, dagligdag og behov, men med ét har kommunen ikke pligt til at lytte til forældrene. Det er nu den unges egne ønsker og holdninger, der er i fokus, og forældrene skal nu alene inddrages, såfremt den unge ønsker og giver samtykke dertil. Forældrene oplever måske, at den unge har svært ved selv at tage ansvar og se konsekvenserne af sine valg og handlinger og har behov for rådgivning og guidning i forhold til til- og fravalg, muligheder og ønsker.

FORÆLDRE KAN HAVE SVÆRT VED AT GIVE SLIP

DUKH oplever, at forældre kan have svært ved at give slip, når deres barn fylder 18 år. Generelt kan overgangen være en tid, der giver anledning til bekymring hos forældrene, men det, der fylder særligt, er bekymringen om, hvad der skal ske med den unge. Forældrene har indtil nu samarbejdet med kommunen om hjælp og støtte, og nogle forældre beskriver dette som ”en kamp med kommunen” for at få dagligdagen til at fungere. Det samarbejde - eller ”kampen” - overføres nu til en ny afdeling i kommunen, når den unge bliver 18 år. Der kommer formentlig en ny sagsbehandler på sagen ved overgangen fra børne- til voksenafdeling, og fokus bliver som tidligere beskrevet på den unge som selvstændigt individ – i modsætning til familien som helhed.

En forælder har beskrevet denne proces som at komme til ”ingenmandsland”. Sagsbehandleren i børneafdelingen havde igennem mange år opbygget et kendskab til barnet/den unge og familiens behov og

havde ageret derudfra. Ved overgangen til voksenafdelingen skulle en ny sagsbehandler først til at lære den unge at kende og derefter sammensætte den hjælp, der var behov for. Forældrene oplevede, at de var nødt til at agere rådgiver for deres barn, så vedkommende kunne navigere rundt i systemet, og forældrene var tillige dem, som skulle anføre overfor kommunen, hvad deres barn havde ret til. Forældrenes oplevelse var, at kommunen ikke havde vejledt den unge tilstrækkeligt.

Vores oplevelse i DUKH er, at selvom forældrene ikke længere har et egentligt ansvar, har de svært ved at give slip, fordi de oplever, at den kommunale indsats ikke er tilstrækkelig over for de unge ved overgangen. Forældrene oplever et dilemma, fordi de på den ene side gerne vil selvstændiggøre den unge, men samtidig ikke oplever, at kommunen stiller op med den nødvendige rådgivning og hjælp, som gør dem trygge ved at give slip. Men omvendt oplever vi også i DUKH, at forældrenes manglende vilje og evne til at slippe sagen gør det svært for kommunen at iværksætte den støtte, som de finder relevant.

Et eksempel: DUKH fik en henvendelse fra en mor, hvis søn med et handicap havde fået bevilget socialpædagogisk støtte efter servicelovens § 85. Sønnen boede fortsat hjemme, men moderen fandt ikke den bevilgede støtte tilstrækkelig. Moderen fortsatte derfor med den støtte, som hun havde været og givet, da sønnen var under 18 år. Men det betød så, at støttepersonen fra kommunen havde svært ved at iværksætte den bevilgede støtte og skabe en relation til sønnen. Moderen havde derfor yderligere svært ved at give slip og lade den kommunale støtte træde i stedet.

Forældrenes ændrede rolle kan derfor blive en særskilt problematik i overgangssagerne – en problematik der går begge veje. For på den ene side ønsker forældrene at gøre det bedste for deres barn ud fra deres viden om barnet, men omvendt ønsker de også, at den unge frigøres, og at andre tager over. DUKH oplever, at forældrene er afhængige af, at det sociale system tager over og iværksætter den nødvendige støtte for at hjælpe den unge, såfremt forældrene skal kunne trække sig tilbage.

De unge er afhængige af at have forældre eller pårørende omkring sig, som kan hjælpe dem med



METTE JESSEN

er uddannet socialrådgiver (professionsbachelor) i 2008 og har siden 2011 arbejdet som socialfaglig konsulent ved Den Uvildige Konsulentordning på Handicapområdet (DUKH). Har tidligere arbejdet i sygedagpengeafdeling i en kommune og som socialrådgiver i åbent fængsel.

mette.jessen@dukh.dk

“De nye reformer på beskæftigelsesområdet kan betragtes som et lovgivningsmæssigt forsøg på at løse nogle af udfordringerne omkring manglende koordinering”

kontakten til kommunen og hjælpe dem i hverdagen (1), hvilket også kræfter, hvad DUKH hører forældrene beskrive. Forældrene beskriver, at det kræver overskud og ressourcer at kunne være den nødvendige støtte for den unge i samarbejdet med kommunen og for at hjælpe i dagligdagen. Førhen har forældrene måske været kompenseret med tabt arbejdsfortjeneste, men denne støtte falder som bekendt bort ved overgangen til det 18. år, uden at behovet hos den unge nødvendigvis ændrer sig. Der sker således ikke kun noget nyt for den unge, men også for den forælder, der har modtaget den tabte arbejdsfortjeneste. Han eller hun skal måske ud at finde sig et arbejde og på ny orientere sig i en anderledes hverdag. Vi har i DUKH eksempler, hvor en af forældrene har modtaget tabt arbejdsfortjeneste igennem 18 år på fuldtid for så ved det 18. år at skulle søge arbejde efter at have været udenfor arbejdsmarkedet i 18 år. Det er selvsagt også en udfordring for forælderen.

FOKUS ÆNDRES - ARBEJDSMARKEDET BLIVER EN VÆSENTLIG DEL AF FOKUS

Ved overgangen til det 18. år sker der inden for nogle lovområder et skift fra børne- til voksenbestemmelser, som har konsekvenser for de muligheder, der er for hjælp og støtte. Et eksempel er merudgifter, som ændrer sig ved, at målgruppen bliver mere afgrænset i forhold til merudgifter til børn jf. servicelovens § 41 set i forhold til merudgifter til voksne jf. servicelovens § 100. Det betyder, at nogle unge oplever, at de har været omfattet af målgruppen for merudgifter, indtil de var 18 år; men ikke længere er det, når de bliver 18 år. Det kan for eksempel være, at de ikke længere er omfattet af målgruppen eller deres merudgifter ikke overstiger minimumsgrænsen, som ligeledes ændrer sig, når man er over 18 år. DUKH oplever her, at forældrene og de unge har svært ved at forstå, hvorfor den unge ikke længere er omfattet, og for-

HVAD ER DEN UVILDIGE KONSULENT-ORDNING PÅ HANDICAPOMRÅDET (DUKH)?

DUKH er en uvildig konsulentordning under Social-, Børne- og Integrationsministeriet. Med afsæt i Servicelovens § 15 har DUKH til opgave at yde råd og vejledning til borgere med nedsat psykisk eller fysisk funktionsniveau. DUKH skal bidrage til at sikre retssikkerheden i sagsforløbet, samt at borgeren får de ydelser og den sagsbehandling, han eller hun er berettiget til efter lovgivningen. For yderligere oplysninger: www.dukh.dk.

ældre oplever, at de ofte ikke får en vejledning herom fra kommunen.

Et andet væsentligt element, der ændrer sig ved overgangen til det 18. år, er, at fokus for alvor bliver arbejdsmarkedsrettet, og der kommer kontakt til jobcenteret, medmindre den unge for eksempel er i uddannelsesforløb. Den unge har muligvis søgt om offentlig forsørgelse for eksempel kontanthjælp og vil i den forbindelse blive mødt med ”noget-for-noget tankegangen” og krav om aktivering, deltagelse, samarbejde med videre, såfremt den helbredsmæssige tilstand tillader det. Kommunen har ofte nogle standardtilbud for aktivering, som den unge på bedste vis må tilpasse sig. DUKH hører ofte fra forældre, at den unge og forældrene er frustrerede over tilbuddenes art og indhold, fordi de ikke mener, at det er de rette tilbud. Forældrene og den unge har ofte et ønske om, at tilbuddene bliver mere målrettet netop den unge, hvilket kommunerne har svært ved, på trods af intentionerne herom i lovgivningen.

En forælder beskrev ved sin henvendelse til DUKH, at ”det var, som om handicappet forsvandt i kommunens opfattelse, da han blev 18 år”. Sagen handlede om, at den ene af forældrene i 18 år havde modtaget tabt arbejdsfortjeneste og merudgifter på grund af barnets handicap/funktionsnedsættelse, men da den unge fyldte 18 år og overgik til jobcenteret, blev handicappet set på en anden måde. Gennem 18 år havde børneafdelingen haft kendskab til og anerkendt de vanskeligheder, som pågældende havde haft, men i jobcenteret blev den unge mødt med krav om aktivering for berettigelse til kontanthjælp, deltagelse med videre. Kommunens tilbud var et standardtilbud, som havde svært ved at rumme den unges behov. Den unge havde ikke forudsætningerne for at kunne deltage og blev mødt med fratæk i kontanthjælpen på grund af manglende fremmøde. Forældrenes oplevelse var, at jobcenteret ikke havde kendskab til og forståelse for den unges situation, og at indsatsen derfor ikke blev tilpasset den unges forudsætninger. Kommunens indsats og tilgang til den unge medførte i den konkrete sag ikke, at den unge blev i stand til at møde i aktivering. Den unge havde et sjældent handicap, hvilket også betød, at sagsbehandleren havde begrænset kendskab til, hvilke problemstillinger der kunne være aktuelle for netop denne målgruppe. Den begrænsede kendskab til den unge prægede den tilgang og indsats, der blev iværksat over for den unge. I sager som denne, er det DUKHs oplevelse, at misforståelser og manglende viden i kommunerne ofte kommer til at præge indsatsen, og at der derfor bliver iværksat tiltag, som ikke harmonerer med den unges behov og forudsætninger. Det er afgørende, at kommunen oplyser sagerne tilstrækkeligt jf. Officialprincippet (Rets-

sikkerhedslovens § 10) for, at der kan træffes de juridisk korrekte afgørelser og endvidere iværksættes indsatser, som er til gavn for den unge.

Ved overgangen til det 18. år kan man overordnet sige, at målsætningen for indsatsen bliver ændret. Mantraet bliver at få iværksat støtte, så den unge kommer tættere på arbejdsmarkedet, hvad enten der er tale om uddannelse eller egentlig beskæftigelse. Det betyder også, at jobcenteret kommer til at spille en væsentlig rolle. Tidligere har det været børneafdelingen, der har været indover sagen, men ved overgangen kan der nu både være en sagsbehandler fra jobcenteret og en eller flere fra voksenhandicapafdeling. For eksempel kan der være en sagsbehandler for merudgifter, en for hjælpemidler, en for socialpædagogisk støtte, en for handicapbil, en for BPA (borgerstyret personlig assistance) og så videre. Det betyder, at der kan være mange personer, som den unge og forældrene skal forholde sig til og endvidere mange, som skal iværksætte en helhedsorienteret indsats for den unge.

FORSKELLIGE INDSATSMÅL FRA FORSKELLIGE AFDELINGER

I mødet med kommunen beskriver forældrene ofte, at afdelingerne i kommunen har forskellige målsætninger for den unge. Hver afdeling i kommunen har forskellige mål for deres indsats alt efter, hvilket lovgivningsmæssig område de repræsenterer. Forenklet kan man sige, at voksenhandicapafdelingen har fokus på hjælp og støtte i dagligdagen, mens jobcenteret har arbejdsmarkedet i fokus og tilrettelægger deres indsats derefter.

DUKH oplever, at den helhedsorienterede tilgang er en udfordring i kommunerne. Sagsbehandlerne arbejder ofte med et specifikt lovområde, uden at de nødvendigvis har kendskab til muligheder i andre lovgivningsområder. Og det kan være en udfordring at lave en helhedsorienteret indsats, når hver sagsbehandler sidder og er specialist på hver deres specifikke lovgivningsområde, uagtet der er et krav herom i lovgivningen jf. Retssikkerhedslovens § 5.

Forældrene beskriver, at de ofte oplever, at kravene i den ene afdeling ikke harmonerer med indsatsen i en anden afdeling. For eksempel beskrev en forælder, at voksenhandicapafdelingen havde planer om at iværksætte bostøtte, som havde til formål at hjælpe den unge med at skabe struktur i sin hverdag, komme op om morgenen og så videre. Bostøtten var dog stadig ikke iværksat, hvilket ikke harmonerede med, at jobcenteret samtidig stillede krav om, at den unge mødte i et aktiveringstilbud i en virksomhed kl. 7 om morgenen. Den unge havde ikke forudsætningerne for at honorere kravene fra jobcenteret, idet støtten fra voksenhandicapafdelingen

“Det var, som om handicappet forsvandt i kommunens opfattelse, da han blev 18 år”

endnu ikke var iværksat. Hvis den unge skulle møde i aktiveringstilbuddet, var forældrene nødt til at påtage sig en væsentlig rolle i at støtte den unge til at få skabt struktur i hverdagen. Forældrene havde et stort ønske om, at afdelingerne samarbejdede mere, således at tilgangen til den unge blev mere helhedsorienteret og sammensat.

DEN SVÆRE KOORDINATION

Et centralt problem i forbindelse med overgangen til det 18. år er koordineringen eller manglen på samme. Sagen skifter fra børne- til voksenafdelingen, hvad der som oftest medfører et naturligt skift af sagsbehandlere.

Dette skift af sagsbehandler ved overgangen og sagsbehandlerskifte i det hele taget oplever forældrene som et væsentligt problem. De oplever, at en allerede forberedt plan for indsats ofte bliver ændret af ny sagsbehandler, aftaler bliver ændret eller ikke fulgt, målsætninger for indsatserne bliver ændret og så videre. Ikke nok med, at den unge og forældrene skal forholde sig til en ny sagsbehandler, samtidigt skal de forholde sig til et nyt sæt regler, rettigheder og pligter, som følge af lovgivningen på voksenområdet.

Forældrene kan ligeledes berette om, at der ofte sker mange sagsbehandlerskift, og DUKH har oplevet forældre, som med frustration i stemmen har sagt, at de nu skulle til at fortælle hele den unges historie på ny, når de møder en ny sagsbehandler. Forældrene og den unge oplever, at den nye sagsbehandler ikke har læst de omfattende sagsakter og ikke har været forberedt til mødet. Forældrene oplever, at væsentlig viden, som tidligere sagsbehandler har haft, går tabt hver eneste gang, der sker sagsbehandlerskift. Forældrene oplever, at sagen bliver forsinket,

fordi sagsbehandleren først skal opnå et kendskab til den unge for at kunne iværksætte en egentlig indsats. Alt i alt medfører ovenstående, at det kan være svært for både den unge og forældrene at få tillid til den nye sagsbehandler – en tillid, som er afgørende for det videre samarbejde og indsatsen.

Lovgivningen lægger op til og stiller krav om, at der skal foretages en helhedsvurdering af borgerens situation og behov for støtte. Som tidligere beskrevet, oplever nogle forældre, at de forskellige afdelinger ikke arbejder sammen, og at der derved ikke bliver iværksat en helhedsorienteret indsats overfor den unges behov. Endvidere har forældrene en oplevelse af, at de forskellige aktører og afdelinger på sagen ikke altid er enige om, hvilken indsats der vil kunne støtte den unges behov. Denne uenighed opleves også mellem forældrene og kommunen, hvor der er uenighed om, hvad der er bedst for den unge. Den helhedsorienterede tankegang, som lovgivningen lægger op til, stiller krav til de forskellige afdelinger om at kunne samarbejde, planlægge og koordinere på tværs.

MANGLENDE PLANLÆGNING AF OVERGANGEN

DUKH oplever, at den unge og forældrene ofte ikke er blevet inddraget eller ikke tidligt nok er inddraget i planlægningen af overgangen ved det 18. år. En forælder beskrev et eksempel, hvor den unge indtil det 18. år modtog merudgifter og hjælpemidler, men ellers ikke var i kontakt med kommunen. Fem måneder efter at vedkommende var blevet 18 år, havde hverken den unge eller forældrene fortsat ikke hørt fra kommunen på trods af, at merudgifterne var stoppet, da hun fyldte 18 år uden videre orientering herom. Forældrerne beskrev, at de ikke havde haft overskud til at kontakte kommunen for at undersøge, hvad den unge kunne være berettiget til, men kommunen havde ikke forinden forberedt den unge på overgangen og deraf følgende lovgivningsmæssige ændringer.

DUKH har endvidere henvendelser fra forældre, der beskriver, at der ikke er sket den væsentlige planlægning og koordination, før den unge fylder 18 år. For eksempel er den forsørgelsesmæssige del ikke klarlagt, inden den unge fylder 18 år på trods af, at der har været muligheder herfor. Her tænkes der på eksempler, hvor den unge har så svære vanskeligheder/handicap, at arbejdsvenen er nedsat og klarlagt til det ubetydelige, hvorfor der er grundlag for førtidspension uden videre afklaring eller foranstaltninger. Forældrene oplever i den forbindelse, at afgørelsen om forsørgelsesgrundlag fortales, hvilket har

konsekvens for den unges økonomiske situation. Et andet eksempel er manglende klarlægning af behovet og bevilling af socialpædagogisk støtte, hvor støtten ikke er klarlagt ved overgangen til det 18. år, og der således vil opstå et slip i den unges støtte, hvilket kan have konsekvenser for den unge.

Forældrene efterlyser gennemsigtighed, så de gennem for eksempel en handleplan kan se, hvilke aftaler der er indgået, hvilke mål og hvilke indsatser der skal være med til at opnå målene.

Det er vores oplevelse i DUKH, at det er væsentligt, at planlægningen ved overgangen til det 18. år forberedes og igangsættes tidligt i forløbet, så kommunen kan forberede den unge og forældrene og samtidig sørge for, at indsatserne er klar, når den unge fylder 18 år.

HVORDAN KAN OVERGANGENE BLIVE BEDRE?

Som skrevet har overgangsproblematikkerne været velkendte gennem lang tid, og kommunerne har ligeledes haft opmærksomhed på området gennem længere tid. De nye reformer på beskæftigelsesområdet kan betragtes som et lovgivningsmæssigt forsøg på at løse nogle af udfordringerne omkring manglende koordinering. Et eksempel herpå er den ny kontanthjælpsreform og resourceforløbet, hvor der nu er krav om koordinerende sagsbehandler og endvidere den helhedsorienterede tilgang.

En grundigere vejledning fra kommunen til den unge og forældrene omkring rettigheder og pligter både før, under og efter overgangen til det 18. år vil kunne bidrage til at skabe en bedre forståelse og en bedre planlægning af overgangen. Planlægning og koordination mellem de enkelte afdelinger er afgørende for, at overgangen kan blive vellykket. Det er endvidere afgøren-

de, at inddragelsen af den unge og forældrene sker tidligt i processen, således at begge parter føler sig inddraget og hørt.

Formentlig vil overgangsfasen også i fremtiden være en udfordring for både den unge, forældre og kommunen, hvorfor det til stadighed er væsentligt for sagsbehandleren i samarbejdet med den unge og forældre at være opmærksom på overgangen. De 3 K'er - kommunikation, koordination og kontinuitet bliver her afgørende for, at indsatserne kan tilrettelægges ud fra den unges individuelle behov, og at overgangen til det 18. år bliver så succesfuld som muligt for både den unge, forældrene og for kommunen. ●

NOTER

(1): Er også del af konklusion i "Ungdom, udvikling og handicap", som beskriver erfaringerne fra et udviklingsarbejde omkring unge med handicaps samspil med det sociale system ved overgang fra barn til voksen. Heraf fremgår det, at "De fleste unge er helt afhængige af deres forældre, både når det gælder kontakt med det kommunale system og i hverdagen. Projektets erfaring er, at unge uden forældrekontakt er ilde stedt." (s. 219 - Blom, Sara Vafai, Else Danø, Kjeld Høgsbro og Birgit Kirkebæk: Ungdom, udvikling og handicap - Erfaringer fra et udviklingsprogram for 23 unges overgang til en selvstændig voksertilværelse. Samfundslitteratur, 1999.)

KILDER

Blom, Sara Vafai, Else Danø, Kjeld Høgsbro og Birgit Kirkebæk: Ungdom, udvikling og handicap - Erfaringer fra et udviklingsprogram for 23 unges overgang til en selvstændig voksertilværelse. Samfundslitteratur, 1999.

Den Uvildige Konsulentordning på Handicapområdet: Værd at vide om overgangen - Fra barn til voksen. DUKH, August 2013.

Holmskov, Henriette og Marie Louise Knigge: De svære overgange - kortlægning af problemstillinger i forbindelse med overgange for børn og unge med handicap. Handicapheden - Servicestyrelsen, 2007.

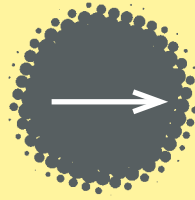
Knigge, Marie Louise og Anne Sophie Sandstød Nielsen: Overgange for unge med handicap - Håndbog for sagsbehandlere. Servicestyrelsen, 2010.

Petersen, Søren Møller: DUKHsen - Tema: Unge med ADHD/autisme. DUKH, 2010.

UNGE I ORGANISATORISK GRÆNSELAND

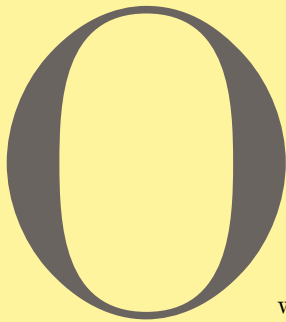
– ORGANISERING,
SAMARBEJDSSTRATEGIER,
TILLID OG LEDELSE

AF JANNE SEEMANN, PROFESSOR OG MARIANE JOHANSEN, UDVIKLINGSKONSULENT



Artiklen tager afsæt i konkrete organisatoriske grænsefladeproblematikker for 18-årige udsatte unge. Svære betingelser for et nødvendigt tværgående samarbejde præger de allerfleste socialforvaltninger internt og eksternt.

Organisationssociologiske tilgange tilbyder forståelser af overgangsproblematikker på tværs af organisationer, sektorer, faggrupper og politiske niveauer. Der sættes særligt fokus på såkaldt under- og overorganiserede grænseflader; på behovet for konstruktive samarbejdsstrategier og behovet for tillid - ligesom der argumenteres for nødvendigheden af mere grænseoverskridende, tværgående ledelse.



Overgang fra børne- til voksenparagraffer og -hjelpeforanstaltninger udspiller sig i nogle organisatoriske rammer, der oftest også betyder overgange mellem organisatoriske systemer, hvor systemernes samspil er helt afgørende for kvalitet og helhed i opgaveløsningen.

Overgange og samspil mellem organisatoriske systemer er generelt et felt, hvor der potentielt hersker usikkerhed og problemer. Forskellige tilgange og interesser konfronteres, eget perspektiv dominerer ofte i "forståelsen" af de andre systemer og kan skabe misforståelser. Grænsestridigheder udspilles i det konkrete - hvis der da ikke går "Bermuda-trekant" i den, så ting simpelthen bare forsvinder!

I denne artikel vil vi først identificere nogle generelle systembetingede overgangsproblematikker og se på, hvordan de udspiller sig i praksis i mange forvaltninger ved overgangen fra barn til voksen. Derefter anlægger artiklen nogle organisations-sociologiske perspektiver på overgangsproblematikker generelt og forsøger undervejs at konkretisere dem forhold til nogle af de problematikker, der fremtræder i forbindelse med de unges overgange fra børne- til voksensystemer.

Overgange fra barn til 18-årig forekommer, når der skal samarbejdes eller overleveres på tværs af organisationer i organisatoriske grænseflader. Artiklen introducerer derfor teorier om grænseflader som værende i overensstemmelse eller uoverensstemmelse med fokus på under- og overorganisering. Vi fremhæver tillid og samarbejdsstrategier som helt afgørende for et konstruktivt samarbejde på tværs af organisatoriske enheder og systemer. Afsluttende ser vi på betyd-

ningen af ledelse og nødvendigheden af nye måder at bedrive tværgående ledelse på, når der skal ageres i organisatoriske grænseflader.

HVAD ER DER PÅ SPIL?

Overgangen fra-barn-til-voksen-indsatser er uhyre central i indsatsen overfor en del borgere og for deres oplevelse af kvalitet og kontinuitet. Det er et felt, som i mange kommuner er præget af vedvarende problemer. Som problemfeltet og dets kompleksitet fremtræder, betyder det, at der ikke findes hurtige snup-tags-løsninger eller 'strukturelle fix'. Mange steder er der sikkert forsøgt med procedurer og instruktioner, andre steder med udveksling af viden og dialoger på tværs af systemerne.

Der er imidlertid også oplagte og reelle interesseudsættninger set ud fra de respektive aktørperspektiver, typisk omkring økonomi og ressourcer. Disse - i organiseringen indbyggede modsætninger - kan ikke løses eller "opløses", men må accepteres som vilkår, der hele tiden vil give anledning til problemer og uenigheder. Vores pointe her er, at kun ved at acceptere og legitimere, at disse indbyggede modsætninger eksisterer, kan man sammen finde måder at håndtere dem.

Sikringen af sammenhængende forløb for unge 18-årige borgere betyder, organisatorisk set, at der skal koordineres på tværs af politiske niveauer, sektorer og mange faggrupperinger. De mange forskellige parter fra social-, uddannelses-, arbejdsmarkeds-, og sundhedsvæsenet, som kan være involveret i de 18-åriges forløb, repræsenterer adskilte funktioner og forskellige organisations- og fagkulturer, som vanskeliggør kommunikation, koordination og samarbejde.

De udviklede kulturer med hver deres sæt af værdier og normer er knyttet til dybt forskellige faglige forankringer, lokalt tilholdssted og interesse- og skæbnefællesskab. Ofte rækker solidariteten ikke ud over egne grænser, fordi der i de involverede parter adskilte funktioner udvikles specielle forståelseshorisonter og forpligtelser, som hæmmer evnen til helhedstænkning og til at forstå og tolke information på en hensigtsmæssig måde i relation til sammenhængende opgaveløsninger.

Udover uenigheder om økonomi og ressourcer, er der i samspil mellem systemer generelt ofte uenigheder om (jf. Seemann, Christensen & Antoft 2013 for en yderligere uddybning):

Domæne - hvem skal gøre hvad, hvornår og hvorfor, og hvem skal betale? Fordi arbejdsdelingen på tværs af velfærdssektorerne og deres foranstaltninger ikke altid er klar og éntydig. *Teknologi* - uenigheder om behandlingsideologi, arbejdsmetoder og principper. Sådanne uenigheder knytter sig typisk

til forskelle på tværs af professioner (for eksempel pædagoger, socialrådgivere, sygeplejersker, psykologer, psykiatere, lærere) og sektorlogikker (især social-, sundheds-, uddannelses- og beskæftigelsesområderne). Professions-, sektor-, og organisationskulturer udvikler, som nævnt ovenfor, specifikke forståelseshorisonter, som kan hæmme evnen til at tænke i den nødvendige sammenhæng i opgavernes karakter og helheder.

Mål og vurderingskriterier - involverede parter beklagelser over hinandens resultater eller output. Et klassisk eksempel er definitionen på 'en færdigbehandlet bruger', som er klar/ikke klar til udslusning fra institutionsanbringelse.

Samarbejdsform - uenigheder om måden, hvorpå et tværgående samarbejde udføres. Her kan der for eksempel være problemer med faste mødeaftaler versus ad hoc mødeafholdelse samt mødehyppigheder, inklusive aftale- og samarbejdsprocedurer.

OVERGANGSVANSKELIGHEDER I SYSTEMERNE

Når det gælder unges overgang fra børne- til voksenindsatser, udspiller det sig i en organisatorisk kompleksitet med mange system-overgange:

Struktur og opgaveorganisering. De kommunale forvaltninger rundt omkring i landet er organiseret på mange forskellige måder, men det typiske er, at der sker et strukturelt skift i sagsbehandling og tilbud, når den unge fylder 18 år. Børne- og voksenindsatser kan være opdelt internt i socialforvaltningen, eller måske er børneindsatsen placeret i en særlig børn- og ungeforvaltning, måske skal der ske et skift fra en generel børn-og-familie-afdeling til en specialiseret voksenafdeling (for eksempel handicap eller psykiatri).

Herudover vil beskæftigelses-, uddannelses- og forsørgelsesbistand for de over 18-årige oftest være placeret i helt andre afdelinger og eventuelt i andre forvaltninger.

Forskellige budgetter. Overgang mellem børne- og voksenparagraffer vil typisk også betyde overgang fra en budget-ansvarlig myndighed til en anden. I en tid med særligt pres på økonomi og ressourcer skærpes eventuelle grænse- og overgangsproblematikker: Man er mest optaget af at styre og overholde eget budget. Hertil kommer, at der i efterværn eller ved overgangsvisitation ikke altid er sammenfald mellem hvem, der bestemmer indsats og hvem, der betaler. Det kan være internt i en forvaltning eller mellemkommunalt ved anbringelse udenfor betalingskommunen. Et eksempel på en diskussion mellem afdelingerne kan for eksempel være, om en ung "kommer under efterværnsbestemmelserne". Måske vil "voksenafdelingen" afvise den 18-årige med henvisning til, at der er behov for efterværn, som "børneafdelingen" skal finansiere budgetmæssigt. Dette kan i nogle tilfælde føre til længere diskussioner mellem afdelingerne, med både faglige og kapacitetsmæssige argumentationer, men hvor der bagved også ligger nogle økonomiske: Hvilken kasse skal finansiere? Hvor længe skal indsatsen være? Og imens er den unge og dennes forældre sat ud af spillet.

Kapacitet og ressourcer. Kapacitetsproblemer på voksenområdet fører mange steder til, at der er ventelister for eksempel til diverse bosteder for voksne handicappede. Skal de unge 18-årige nederst på ventelisten, eller skal de prioriteres til en plads i direkte forlængelse af en "børneanbringelse"? Det er eksempelvis et spørgsmål, som lægger op til en dilemmafyldt prioriteringskamp mellem forvalt-



JANNE SEEMANN,

professor, ph.d., Institut for Sociologi og Socialt Arbejde, Aalborg Universitet. Forskningsleder af Center for Organization, Management and Administration (COMA). Underviser og forsker mest i innovation, forandringsprocesser samt tværgående koordination og samarbejde i den offentlige sektor. Specielt social- sundheds- og arbejdsmarkedssektorerne. Forsker p.t. i sammenhæng i sundhedsvæsenet samt i reorganiseringsprocesser på danske sygehuse.

seemann@socsci.aau.dk



MARIANE JOHANSEN,

socialrådgiver og cand. scient. soc. Ansat i Center for Socialfaglig Udvikling, Socialforvaltningen i Aarhus Kommune som ledende udviklingskonsulent, og arbejder som konsulent bl.a. med implementering, organisationsudvikling og ledelse.

majoh@aarhus.dk

“Overgange og samspil mellem organisatoriske systemer er generelt et felt, hvor der potentielt hersker usikkerhed og problemer”

ning og forældre (den unge), mellem forvaltninger, mellem afdelinger og så videre. Et andet eksempel er flaskehalse ved modtagelse af tilgang af unge i voksenafdelingerne, eksempelvis med ventetid på grund af manglende sagsbehandlingsmæssige ressourcer, - eller tøven på grund af usikkerhed eller uenighed: ”Er det en sag, der hører hjemme hos os?”

Faglighed og forståelse. Når den faglige indsats for børn og unge under 18 år foregår i andre afdelinger end for de voksne, såvel hvad angår myndighed som foranstaltninger, er det en specialisering, der skal fremme den bedste faglighed og viden på det specifikke område. Men risikoen er, at de forskellige faglige forståelses- og videns-arenaer internt i organisationen etablerer gab til andre afdelinger. Herved udvikles sub-fagligheder på de respektive områder. Hvilket igen fører til manglende kendskab og indsigt i hinandens lovgrundlag, vilkår, metoder og tilgange, som kan vanskeliggøre den faglige respekt og det smidige samarbejde, som de unge og familier kan have brug for i forbindelse med kontinuitet og overgange omkring 18-års-alderen.

Den faglige tilgang i ”børn-og-unge”-afdelinger vil typisk have et familieperspektiv som grundlag, men med en nedtoning af forældrenes og familiens perspektiv jo ældre den unge bliver. I voksenafdelingerne skiftes fra et familieperspektiv til et borger-perspektiv: Det er den unge, der er bruger, og forældrene kan eventuelt ses som ressourcepersoner i den unges netværk. Dette positionsskift og myndiggørelse af den unge kan være vanskeligt for forældre til unge med et handicap eller en psykisk lidelse, hvor forældrene har gjort en stor indsats og ”ordnet alt” for deres barn /unge, og måske fortsat har den unge boende hjemme.

Organisatorisk er der således mange brudflader involveret:

- Fra ”afgivende” til ”modtagende” systemer, herunder for eksempel afklaring af, hvem der skal være modtagende. Og er der enighed om, at der er behov for en indsats efter det fyldte 18. år?
- Fra et (ofte) énstrengt myndighedssystem i forhold til en børneindsats til et (typisk) flerstrengt med flere ”sagsbehandlere og handleplaner” som voksen: Social-indsats, beskæftigelses- eller uddannelsesindsats, konthjælp med flere.
- Fra ét ”domæne” til et andet både ledelsesmæssigt, fagligt og budgetmæssigt.

Overgangen fra barn til voksen udspiller sig i en organisatorisk kontekst, som er fyldt med modsætninger og brudflader. Præcis hvor og hvordan disse modsætninger og brudflader udspiller sig, kan variere

med forskellige lokaliteters strukturer og organiseringer, men problemerne synes generelt hævet over strukturelle rammebetingelser (Seemann & Antoft 2002).

ORGANISATORISKE GRÆNSEFLADER

Efterhånden er litteraturen om tværgående organisatoriske relationer vokset betydeligt. Vi skal i det følgende især bygge gennemgangen af organisatoriske grænseflader på Brown (1983), som inkluderer forskellige typer af grænseflader, der er nyttige til nærværende sammenhæng.

Organisatoriske grænseflader betegnes også som snitflader, der drejer sig mest om organisationseksterne relationer fremfor organisationsinterne. De organisatoriske grænseflader fokuserer med andre ord på, hvad der foregår på tværs af involverede parter mere end selve parterne. Hvis man skal forstå handlinger og opgaveløsninger i grænseflader, kan man ikke nøjes med et øjebliksbillede af relationerne. Megen adfærd og handling er nemlig et resultat af den historiske udvikling, som har fundet sted på tværs af de involverede parter/organisationer. Organisatoriske grænseflader kan se meget forskellige ud og selve karakteristikken af en grænseflade er et resultat af de involverede parters forskelligheder og ensartetheder. Brown (1983) peger på tre forskellige grænsefladetyper: Den overensstemmende, den underorganiserede og den overorganiserede, som vi skal gennemgå nedenfor. De to sidstnævnte benævnes tilsammen uoverensstemmende grænseflader.

GRÆNSEFLADER - DE KONSTRUKTIVE OG DE KNAPE SÅ KONSTRUKTIVE

Overensstemmende grænseflader er relativt konfliktfrie. Fællesinteresser bliver opfattet som mere vigtige end modstridende interesser, og grænsefladerne er rige på udveksling af information, sonderinger, valg af alternativer og problemløsninger, som kommer alle involverede parter til gode. Der er forholdsvis klare mål, klare arbejdsdelinger og en relativ høj grad af fælles orientering.

Overensstemmende grænseflader er uhyre konstruktive. De skaber stor gensidig forståelse på tværs af de involverede. Dette medvirker til at øge en positiv mobilisering af de involverede parters/organisationers energier og ressourcer. Og samti-

dig faciliterer en overensstemmende grænseflade evner til tværgående koordination og samarbejde.

Men de problemer, som nærværende artikel allerede har nævnt, afspejler, at væsentlige dele af samspillet mellem berørte instanser, når man som ung fylder 18 år, *ikke* sker i såkaldt *overensstemmende* grænseflader (Brown 1983). En overensstemmende grænseflade befinder sig mellem henholdsvis under- eller overorganiserede grænseflader som de to u hensigtsmæssige yderpoler. Tilsammen benævnes de *uoverensstemmende* grænseflader. De uoverensstemmende grænseflader involverer samarbejder, som ikke er særligt konstruktive. I modsætning til overensstemmende grænseflader produceres der ingen eller meget lidt energi i den uoverensstemmende grænseflade. Det betyder, at uenigheder nærmest umuliggøres på linje med udveksling af kontroversiel information. Populært udtrykt får man "holdt hinanden stangen", hvorved uheldige myter og traditioner i grænsefladen fastholdes. Det kan være endog meget anstrengende og nedslående at arbejde i uoverensstemmende grænseflader, som kun er i stand til at generere skrøbelige aftaler om tværgående opgaveløsninger.

De organisatoriske grænseflader i og på tværs af de offentlige velfærdssektorer, som er uoverensstemmende, kan i vidt omfang betegnes som underorganiserede (Brown 1983).

Underorganiserede grænseflader og vægt på formaliserede aftaler: En underorganiseret grænseflade er kendetegnet ved for løse og svage tværgående overlap mellem de involverede samarbejdsparter. De generelle problemer, som knytter sig til underorganisering, er for åbne samarbejdsflader, som er uklart definerede med ofte ringe (person)kontinuitet. Grænsefladen bliver ét med den kaotiske omverden, som den skulle håndtere. Mål og autoriteter fremstår uklare, og der er mangel på formel regulering. Der er tale om en for lav samordningsgrad med manglende fast strukturerede enheder fyldt med rutiner og procedurer, som sikrer en tværgående afstemning og giver tryghed og stabilitet for helheden. I yderste konsekvens medfører underorganiseringen, at fælles problemer ikke erkendes, og derfor ikke finder en løsning.

I forhold til overgangen fra børne- til voksenafdelinger og fra børne- til voksenparagraffer kan det for eksempel give sig udtryk i, at der ikke er en gennemgående person eller instans. Sammenhæng, koordinering og kontinuitet er helt overladt til de aktører, der tilfældigvis er involveret omkring den enkelte unge. Der er intet eller meget lidt generelt samarbejde og berøring mellem afgivende og modtagende afdelinger. Forældrene eller den unge kommer derfor ofte til at føle sig ladet alene mellem de forskellige aktører.

For at modvirke fragmenteringen og de underorganiserede grænseflader består velfærdssektorernes samordningsbestrebelse især i indgåelse af formaliserede aftaler på tværs af involverede parter. Det er et fornuftigt udgangspunkt, fordi skabelsen af formaliserede samarbejdsstrukturer på en række områder kan medføre mere sammenhængende og hensigtsmæssige arbejdsrutiner, kommunikationsmønstre og så vide-

re. Det er dog stadig en hovedkonklusion, at indgåelse af forskellige former for formaliserede aftalesystemer er sket i for få tilfælde.

Tendenser til overorganisering og procedurerationalitet: Når man indfører flere formaliserede samarbejdsstrukturer i form af nye samarbejdsmodeller og -aftaler med fastlagte procedurer, standarder, kommunikationsmønstre et cetera, skal det fremhæves, at de, selvom de har vist sig hensigtsmæssige, kan tendere i retning af *overorganisering* (Brown 1983). I en overorganiseret grænseflade er der tale om en relativt stram styring med tendenser til overformalisering i en forholdsvis lukket grænseflade. De generelle problemer, som knytter sig til overorganisering, er blandt andet og især, at der sker en kraftig svækkelse af fleksibilitet og innovationsevne. Det er særligt problematisk for samarbejdsparter, der skal fungere i et foranderligt miljø, hvor foranderligheden oftest dikteres af omgivelserne, som parterne ikke har megen indflydelse på.

Eksempelvis er der i mange kommuner procedurer for henholdsvis 16½-åriges og 17½-åriges møder for at imødekomme lovkravet om handleplaner for overgangen til voksenlivet. Men formaliseringen kan være med til at forstærke opmærksomheden på de samarbejdsregulerende aspekter: Er der indkaldt tidsnok? Er deltagerkredsen den rigtige? Kan kredsen overhovedet træffe beslutninger? En del af opmærksomheden risikerer at flytte fra samspil omkring den unge til opmærksomhed på de respektive systemaktørers samarbejdsregulering.

SAMARBEJDSSTRATEGIER OG TILLID
Symbiotisk samarbejde. Relationerne på tværs af velfærdssamfundets forskellige parter, instanser, organisationer, sektorer og politiske niveauer baserer sig hovedsageligt på symbiotisk samarbejde (Alter & Hage 1993), fordi der er tale om komplementære partnerbidrag, hvor ret så forskellige parter bidrager med hver deres type viden og handlinger til en samlet opgaveløsning. I den organisationssociologiske litteratur er det hovedtagelsen, at komplementære partnerbidrag giver bedre resultater end samarbejde med ens partnerbidrag. Hver af parternes (lovgivningsmæssigt bundne) opgaver bygger da også hovedsageligt på

en samarbejdsstrategi og ikke på konkurrence. Ved samarbejdsstrategi-er bygger man på fælles beslutningstagning og forhandlinger.

Samarbejdsressourcer. Samarbejdsstrategier kræver ressourcer til kommunikation og skabelse af tillid (Zucker 1986). Det er væsentligt at understrege, fordi det altid vil være en vanskelig balancegang at håndtere deltagelse i et tværgående samarbejde med en samtidig deltagelse og forankring i egen sektors/egen organisations/egen faggruppes prioriteringer, styringstraditioner og budgetter.

I forhold til samarbejdet omkring unge i overgange, indebærer dette, at der både skal være kommunikation, tillid og loyalitet på det horisontale og det vertikale plan: På tværs af de samarbejdende parter med udgangspunkt i "det bedste for den unge" og samtidig også mellem den enkelte system-repræsentant og eget system, så udvist samarbejdsvilje og imødekommenhed på tværs ikke opleves som illoyalitet i eget system hvis det fx ender med en "dyr løsning".

'Tilfældig styring'. Samarbejdsstrategier har imidlertid vist tendenser til at kunne løbe ind i problemer med "tilfældig styring", hvis ingen påtager sig rollen som initiativtager eller styrende. Hertil kommer, at tværgående konflikter kan være svære at løse, hvis det er muligt for nogle parter at forlade et samarbejde enten formelt eller reelt. Eksempelvis: Afvisning eller bare passivitet fra det potentielt modtagende voksensystem gør den afgivende afdeling afmægtig i forhold til overgangsplaner for den unge, hvis der ikke er en samlet overordnet styringsinstans at referere til.

Trods disse problemer og begrænsninger har samarbejdsstrategier væsentlige fordele i samarbejds-konstellationer, som involverer offentlige organisationer og instanser på tværs af sektorer, politiske niveauer og fagprofessioner. Ved stærke afhængighedsrelationer er de en helt nødvendig ingrediens. De sikrer et vist minimum af gensidig information, justering og timing og bidrager til at regulere interessemodsatninger, hvilket kan afbøde implementeringsproblemer.

Konstruktivt samarbejde. Organisations-sociologisk forskning har undersøgt, hvad der skaber konstruktivt samarbejde og stabilitet i tværgående samarbejds-konstellationer (Benson 1975; Haugland 2004; Huxham & Vangen 2005). For det første er det vigtigt, at der er domænekonsensus. Det vil sige enighed på tværs af involverede parter om, hvilke opgaver den enkelte part skal udføre, hvilke målgrupper parterne skal henvende sig til, og hvilke (behandlings/pleje/forebyggelses/pædagogiske med flere) metoder, som skal tages i anvendelse.

For det andet skal der være ideologisk konsensus. Altså enighed om, hvad for eksempel en given behandlingsopgave eller pædagogik består i, og hvilke tiltag det er bedst at anvende med henblik på opgavens løsning. For det tredje skal der være fordomsfrie, positive gensidige bedømmelser og opfattelser, hvilket betyder, at samarbejdspartnerne opfatter hinanden som nyttige. For det fjerde og sidste skal selve den

tværgående koordinering af arbejdet fungere og anses for effektiv.

I forhold til denne sammenhæng indebærer dette, at der skal etableres:

- fælles tydelighed og accept af opgave- og ansvarsplacering i børne- og voksenafd.
- konsensus om faglige værdier kombineret med et kvalificeret kendskab og accept af hinandens metoder, lovgivning og serviceniveau
- anerkendende og værdsættende billeder af hinanden i forhold til den fælles opgave
- en funktionel koordineringsmodel

Tillid. Tillid har altid været et nødvendigt grundlag for handling. Hvis aktører ikke stoler på hinanden eller på de systemer, de samarbejder med, bliver det særdeles tungt og vanskeligt at få et samarbejde til at fungere. Men det nye er, at tillid bliver stadig vigtigere og breder sig til nye områder.

Aktuelt har den organisations-sociologiske forskning givet begrebet 'tillid i tværgående samarbejds-konstellationer' betydelig opmærksomhed. Tillid som styringsmekanisme i tværgående samarbejde retter sig mod udvikling af fælles normer som solidaritet, gensidighed, fleksibilitet, konfliktløsning og vægt på personlige relationer. Hvis tillid skal fungere på tværs af de parter, som kan være involveret i et ungt menneskes (behandlings) forløb, forudsætter det, at det er muligt at udvikle et samarbejdsklima, som er baseret på fælles normer og værdier. Brugen af tillid som styringsmekanisme anses som en væsentlig forudsætning for, at et tværgående samarbejde lader sig realisere - specielt i en række forløb for de unge borgere, hvor det er vanskeligt forlods at programsætte og planlægge.

Tillid i tværgående relationer dækker derfor bredt og kan udtrykkes i følgende fire dimensioner (Gustafsson 2007; Lane og Bachmann 1998; Huxham & Vangen 2005):

● *Kalkulationsbaseret tillid*

- bygger på parternes afvejning af fordele og omkostninger ved forskellige handlinger - man overholder gensidige forventninger, fordi man forventer at tabe, hvis man overtræder dem. Typisk i situationer, hvor man har begrænset kendskab til hinanden.

● *Institutionelt baseret tillid*

– bygger på regler, systemer, love, institutioner, omdømme.

● *Forståelsesbaseret tillid*

– bygger på, at parterne har samme opfattelse af relevante forhold, ser tingene på samme måde. Tilliden bygger på viden om hinanden (parterne kender hinanden godt). Man oplever hinanden som forudsigelige.

● *Identifikationsbaseret tillid*

– bygger på, at parterne på flere områder har fælles normer og værdier, i et vist omfang fælles identitet. Dette kan have karakter af venskabsrelationer.

Disse tillidsformer skal skabes på tværs af grænseflader og på alle niveauer: Fra chef til rådgiver, fra afdeling til afdeling, fra organisation til organisation, fra sektor til sektor, fra faggruppe til faggruppe og fra det ene politiske niveau til det andet. Der kan for eksempel udmærket eksistere et tillidsfuldt samarbejde på gulyplan, mens der på chefplan kører heftige grænsestridigheder. Tilliden og det gode samarbejde smitter dog af både nedad og opad.

Behovet for mere tværgående ledelse synes imidlertid særlig stort, hvilket vi afslutningsvis skal fokusere på nedenfor (se også Gustafsson 2007; Seemann, Gustafsson & Dinesen 2011; Seemann, Rasmussen & Ærthøj 2012, som uddyber behovene for tværgående ledelse).

BEHOV FOR LEDELSE PÅ TVÆRS

Selve begrebet ledelse har historisk knyttet sig til ledelse i hierarkier. Det vil sige, at ledelse udfoldes organisationsinternt i vertikale relationer, hvor en væsentlig hovedudfordring har bestået i at skabe de nødvendige tilpasninger og forandringer og ikke mindst som ledelse at overvinde modstand mod forandringer hos medarbejderne på de lavere hierarkiske niveauer. Imidlertid er rækken af velfærdsopgaver, herunder også opgaver for udsatte unge, som fylder 18 år, komplicerede og sammensatte. Offentlige velfærdsopgaver er tværgående og kræver horisontale processer, som delvist kortslutter hierarkierne. Der er med andre ord brug for, at ledere agerer organisationseksternt.

Imidlertid må vi konstatere, at tværgående ledelsesprocesser er stærkt underudviklede. De styringskæder og sektorinddelinger, vi finder i vores velfærdssamfund, udgør ikke et harmonisk integreret system. På en række velfærdsområder er der tale om uklare (opgave)grænser, udækkede felter og overlap i de multiple tværgående relationer.

Mangel på sammenhæng i de mange forskellige indsatser, som indgår i opgaveløsningerne er derfor én af de største organisatoriske udfordringer i den offentlige sektor (Seemann

“Hvis der ikke er forståelse og accept af samarbejdspartnerne faglige hensigter, kan procedurer føre til konflikter om netop procedurer”

2008; Seemann, Antoft & Christensen 2013). Herunder også i de mange grænseflader i overgangen mellem barn og voksen. Det betyder, at der er brug for en massiv styrkelse af tværgående organisations- og ikke mindst ledelsesudvikling. Nedenfor gennemgår vi derfor nogle væsentlige, udvalgte implikationer for ledelse på tværs.

LEDERES MENTALE MODELLER SKAL UDFORDRES

Ledernes mentale modeller rækker oftest ikke i tilstrækkelig grad uden for eget ledelsesregi, og lederne er derfor mentalt og konkret forankret i egen afdeling, eget hierarki og pyramide- eller silotankegange. Ledere mangler ofte indsigt i tværgående organisering og horisontale processer, og socialsektoren (og tilgrænsende områder) præges ikke alene af en organisatorisk silotænkning, men i høj grad også af monofaglige siloer, som betyder fragmenteret opgaveopløsning, huller med uløste opgaver, uhensigtsmæssige opgaveoverlap, usammenhængende borgerforløb mv. (Seemann, Gustafsson & Dinesen 2011). Disse generelle tendenser må også formodes at udspille sig i de landskaber, hvor unge skal gå på tværs af systemgrænser.

Det skal bestemt ikke underkendes, at ledelsesudfordringerne i egne regier kan være mange. Men disse hierarkiske udfordringer i ledernes egne organisationer kommer nemt til at dominere og dermed skygge for udsynet til tværgående samspil og relationer. Tværgående ledelse indebærer ledelse af tilpasnings- og påvirkningsprocesser og håndtering af dilemmaer i komplekse, dynamiske værdiskabelsesprocesser. Her slår traditionelle lederroller og funktioner ikke til (Gustafsson 2007).

UDVID REPERTOIRET

Der er imidlertid næppe tale om, at ledelsen skal aflære de gammelkendte hierarkiske ledelsesprincipper og erstatte dem med nye principper. Der er snarere tale om, at man skal udvide sit repertoire med en række principper for ledelse på

tværs. Og forstå, hvordan disse tværgående principper moderniserer og spiller sammen med traditionelle ledelsesformer (Jespersen 1996, 2005; Gustafsson 2007).

Med ledelse, som skal gå på tværs af hierarkier, kan man kun i begrænset omfang trække på positionsmagt. Tværgående ledelse er (endnu) ikke en formel stillingskategori, og disse ledelsers platform for at håndtere komplekse processer er væsentlig mere spinkel end linjelederes position i et hierarki. At afklare sin egen ledelsesrolle i de ofte næsten utallige tværgående relationer, som udspiller sig omkring unge udsatte 18-årige, er i sig selv en vigtig del af denne ledelse. Ledere må identificere og afklare deres eget ledelsesfelt og løbende forhandle egen placering i det samlede ledelsesmønster. Nogle ledere bliver i større eller mindre grad de integrerende førerhunde, nogle varetager specialiserede lederroller i forhold til helheden, og andre fungerer primært som parternes gatekeepers.

Der vil dog stadig, også med en tværgående ledelse med beføjelser i relationsprocesserne i det samlede system, være andre betydelige magtcentre, som i væsentlig grad begrænser den tværgående ledelses autoritet (Gustafsson 2007).

Anlægges disse betragtninger på overgangsproblematikken, kunne det måske give anledning til oprettelse af tværgående ledelsesenheder med bemyndigelse til i højere grad at lede og beslutte ud fra "sagens substans" / den unges konkrete situation. Eller bemyndigelse til at ledere i ét system kan lede (beslutte) på tværs. Eller til fælles ledelsesudvikling på tværs af systemer med fokus på "nye tværgående ledelsesprincipper".

Sådanne ideer og tiltag vil naturligvis straks rejse en række spørgsmål og vække latente konflikter, som det bliver en del af ledelsesopgaven at finde svar og løsninger på.

MED FOKUS PÅ OPGAVEN

Tværgående ledelse handler ikke kun om koordination og samarbejde, men også om konkret opgaveløsning. Det er helt afgørende, at netværksledere er opgavefokuserede. Tværgående teams varetager ikke bare koordination, planlægning og beslutningstagen, som vi ser det i traditionelle bureaukratier; teams skal også være udførende, og her smelter tværgående koordination og opgaveløsning sammen.

En dominerende part kan her godt fungere som førerhund, men det er vigtigt, at den dominerende part holdes fast på at se og inddrage de andre parter perspektiv ved organisering og ledelse af driften. Ellers trækker de andre parter sig. Det altoverskyggende nøgleord er, som tidligere fremhævet, tillid (Zucker 1986; Lane & Bachmann 1998; Huxham & Vangen 2005). Tillid mellem parterne er et helt afgørende integrerende element i tværgående konstellationer. Vi arbejder netop sammen med dem, vi har tillid til, mens vi omvendt har svært ved at arbejde sammen med personer, vi ikke har tillid til. Styrken i tværgående organisatoriske netværk udspringer netop af fleksibilitet og gensidighed, der er baseret på uformelle relationer og

spilleregler – i en form for transaktionskultur.

I opbygning og anvendelse af tillid er ledelse og ledere af fundamental betydning. Et eksempel fra praksis i en forvaltning netop omkring overgangsproblemer, kan være forløb med beslutningsfrie dialogrum for ledere på tværs, hvor tillidsskabende dialog faciliteres, og hvor ledergruppen efterfølgende gensidigt forpligter sig. Netværksledere skal ikke opfinde en transaktionskultur fra bunden, for parterne medbringer selv normer og værdier for samarbejde, men typisk vil det være nødvendigt at identificere parternes respektive normer og værdier, for at finde og udvikle balancerede fællesnævner, der understøtter et ligeværdigt samarbejde i netværket. Det er vigtigt at finde passende former for formalisering af netværket, men faren for overbureaukratisering er stor, og enkelhed og klarhed i netværkets formalia er vigtigt (Brown 1983; Gustafsson 2007).

LEDER I ET SPÆNDINGSFELT

Lederen, afdelingslederen eller projektlederen er placeret i et spændingsfelt i samarbejdet mellem de flere involverede parter i en ung borgers forløb. En sådan leder- eller grænserolle kan betegnes som en dynamisk dobbelt konfliktsituation, hvor lederen på den ene side skal repræsentere sin egen organisation/afdeling, og på den anden samtidig må præsentere de ofte flere samarbejdsparters krav og forventninger, der tilmed kan være indbyrdes modstridende, for egen afdeling (Seemann 1997).

Hertil kommer kravet om at kunne håndtere de interne konflikter i egen funktion og egne faglige normer og værdier. At være leder indebærer også, at man skal have sit personale til at påtage sig grænserollefunktioner. Det er en svær balanceakt, men moderne ledere på det sociale område kan ikke længere alene tænke i egen intern logik. De skal være i stand til at analysere interesser, forstå konflikter og undersøge magtrelationer. Ledere skal også evne at aflæse (konflikt)situationer, allerede mens de er under udvikling – og det samme gælder evnen til at aflæse tendenser og sætne handlinger i gang, både i egen organisation og de eksterne relationer (Seemann 1997; Gustafsson 2007; Seemann, Gustafsson & Dinesen 2011).

AFSLUTNING

Da den "sande", "rigtige" og "totalt uproblematiske" organisationsopskrift ikke eksisterer (Hatch 2006), har vi med denne artikel søgt at introducere nogle organisationssociologiske teorier og forståelser med fokus på de problemer og muligheder, som opstår, når komplicerede opgaveløsninger forgår i organisatoriske grænseflader.

Hensigten har været at kaste nyt lys over og nye forståelser for nogle af de vanskeligheder, man står med i praksis, da mange forskellige stafetter skal skifte hænder, når et udsat ungt menneske fylder 18 år. Nye forståelser kan udmønte sig i flere konstruktive handlinger.

Imidlertid knytter vanskelighederne med at begå sig i organisatoriske grænseflader mindst lige så meget til velfærds-samfundets mere generelle organisationsledelses- og styringsproblemer.

Den offentlige debat blandt både politikere, embedsmænd og forskere præges da også p.t. af slogans som for eksempel 'bor huller i de offentlige siloer' og 'skab grænse-løse organisationer' (Torfing & Sørensen 2011). Hertil kommer italesættelsen af kontrol, regeltyranni og tælleregimer, hvis dominans - ikke mindst på det sociale og tilgrænsende områder - går ud over netop tillidsbaserede relationer og tilskyndelsen til at arbejde mere tværfagligt.

Netop derfor skal både medarbejdere og især ledere udvikle deres viden om grænseflader samt muligheder for at agere i disse komplicerede organisatoriske systemer, der udgør en væsentlig betingelse for deres opgaveløsning. Velfærdsopgaverne burde herved blive mere baseret på tillid og tværfaglighed, hvilket turde fremme mere sammenhæng og højere kvalitet i velfærdsydelserne - også for de udsatte 18-årige unge i organisatorisk grænseland. ●

REFERENCER

- Alter C, Hage J (1993):** Organizations Working Together. London: Sage Publications
- Benson J K (1975):** The Interorganizational Network as a Political Economy. Administrative Science Quarterly, June
- Berg -Sørensen A, Grøn C W, Foss Hansen H (red.) (2011):** Organiseringen af den offentlige sektor. Grundbog i offentlig forvaltning. Viborg: Hans Reitzels Forlag
- Brown D L (1983):** Managing Conflict at Organizational Interfaces. Reading, MA: Addison-Wesley Publishing Company
- Bømler T, Seemann J (2008):** Bureaukratiet som organisationsform. I **Bømler T (red.) (2008):** Sociale organisationer i en omstillingstid. København: Hans Reitzels Forlag
- Gustafsson, J. (2007):** Ledarskap I interorganisatoriska nätverk för folkhälsa och velfärd. I Axelsson, R, Axelsson S (red.): Folkhälsa i Samverkan, Göteborg: Studentlitteratur
- Hatch M. J. (2006):** Organization Theory. Modern Symbolic and Postmodern Perspectives. Oxford: Oxford University Press
- Haugland S. A. (2004):** Samarbeid, Alliancer og Nettverk. Bergen: LOS-senteret Tano Aschehoug
- Huxham C & Vangen S (2005):** Managing to collaborate: The theory and practice of collaborative advantage. London: Routledge
- Jespersen P. Kragh (1996):** Bureaukratiet - magt og effektivitet. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag
- Jespersen P. Kragh (2005):** Mellem profession og management. Ledelse i danske sygehuse. København: Handelshøjskolens Forlag
- Lane C, Bachmann R (1998):** Trust within and between organizations: Conceptual issues and empirical applications. London: Oxford University Press
- Minzberg H. (1979):** Structures in Fives: Designing effective organizations. Englewood Cliffs, N J: Prentice Hall
- Seemann J (1997):** Sektorgrænser og netværk: Sygehusets relationer til den primære sektor. I Hildebrandt S. & M. Schultz (red.): Fokus på Sygehusledelse. København: Forlaget Munksgaard
- Seemann J (1999):** Netværk som forandringsstrategi og strategier i netværk. In Borum F m.fl. (red.): Når styringsambitioner møder praksis. København: Handelshøjskolens Forlag
- Seemann J, Antoft A (2002):** Shared Caare - samspil og konflikt mellem kommune, praksislæge og sygehus. København:FLOS
- Seemann J (2008):** Interorganisatoriske perspektiver. I Bømler T (red.) (2008): Sociale organisationer i en omstillingstid. København: Hans Reitzels Forlag
- Seemann J, Gustafsson J, Dinesen B. (2011):** Interorganisatoriske ledelsesudfordringer: Afsæt i erfaringer fra TELEKAT. Conferencepaper til Det Danske Ledelsesakademis 2011 konference: Behov for ny ledelse? CBS, d. 5.-6. december 2011
- Seemann J, Rasmussen H, Ærthøj J P (2012):** Sygehusenes truende selvtilstrækkelighed. I Dansk Selskab for ledelse i Sundhedsvæsenet (red.>) (2012): Sund Ledelse. 19 bud på god sygehusledelse. København: Danske Regioner og Dansk Selskab for Sygehusledelse
- Seemann J, Antoft R, Christensen J K B (2013):** Socialrådgiverprofessionen og dens eksterne samarbejdsrelationer. I Hansen S J (red.) (2013): Sociologi og socialrådgivning i offentligt arbejde. Latvia: Hans Reitzels Forlag
- Torfing J, Sørensen E (2011):** Samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. København: DJØFs Forlag
- Zucker L G (1986):** Production of trust: Institutional sources of economic structure. Research in Organizational Behaviour, Vol 8, pp. 53-111. US: JAI Press Inc.

UDSATTE UNGE I OVERGANG TIL VOKSENLIVET

AF STINE TANKRED LUCKOW, SOCIOLOG



Artiklen tager afsæt i en konkret efterværnsprojekt. Den undersøger, hvad der skal til for at skabe en god overgang for anbragte børns indgang til voksenalderen – et skifte, der kan være både brat og kritisk.

N

ÅR ANBRAGTE UNGE fylder 18 år markerer det et mærkbart skifte i deres liv. Det er et skifte, hvor den unge forlader et børne- og ungdomsliv og i stedet formelt set entrerer et voksenliv. Det kan være en større eller mindre omvæltning, alt efter om den unge skal afslutte sin anbringelse og stå på selvstændige ben og flytte i egen bolig. For alle unge gælder det, at de oplever at blive myndige, og i det hele taget at vilkårene for deres tilknytning til det sociale system ændrer sig mærkbart. En forandring, der primært bunder i at de unge går fra at være tilknyttet et børn- og ungesystem og loven om social service til i stedet at høre til voksensystemet og loven om aktiv socialpolitik.

Når en person flytter sig fra en livssituation til en anden, og der er tale om en tids-specifik overgang, så kaldes det med et sociologisk begreb også for *transition* (Heinz 2009:4). Transitionsprocesser fra en livssituation til en anden kan være kritiske, da der sker et opbrud, hvor den unge skal finde sig til rette i en ny situation under nye betingelser. Det er derfor en sårbar tid, som for nogle unge kan betyde større eller mindre omveje, og hvor en øget støtte potentielt kan hjælpe de unge til at blive på det spor, de ønsker. Når anbragte unge fylder 18 år gennemgår de en transition, der både er social (de flytter sig fra at være 'ung' til socialt set at være 'voksen') og formel (de flytter sig fra et forvaltningsområde og lovgivning til et andet). Det er en transition, der traditionelt opleves svær og sårbar af både de professionelle og af de unge, og det er netop en anerkendelse af, at de unge har behov for støtte i overgangen, som er til grund for, at vi i dag tænker i efterværnsindsatser.

Som det blandt andet fremgår af SFF's vidensopsamling 'Efterværn for tidligere anbragte unge' (Mølholt m.fl., 2012), oplever hovedparten af anbragte unge en række udfordringer i årene efter anbringelsen. Det gælder særligt i forhold til at få adgang til og varetage en uddannelse el-

ler et arbejde, at administrere økonomi og at opnå en stabil boligsituation. De unge har ofte oplevet komplicerede opvækstvilkår og kan i deres ungdomsår have dårligt psykisk helbred, misbrug eller anden risikoadfærd. Den professionelle opgave er derfor manglefacetteret, og udfordringerne har ledt til, at man i både politiske, professionelle og forskningsmæssige kredse er optaget af, hvordan de 'svære overgange' for anbragte unge kan gøres lettere.

EN SAMARBEJDSMODEL MED FOKUS PÅ TVÆRFAGLIGHED

I denne artikel præsenteres et efterværnsprojekt, der på mange måder lader til at kunne forbedre den sociale indsats omkring anbragte unges overgang til voksenlivet. Projektet, der foreløbig er introduceret i fire kommuner, omhandler en tværfaglig samarbejdsmodel, hvor professionelle og personer i den unges netværk samles i en samarbejdsgruppe omkring den unge. Således sætter forskellige fagprofessionelle et hold omkring den unge og følger den unge fra 15-års alderen til den unge fylder 23 år. Det gælder sagsbehandler, en person fra den unges anbringelsessted, en eventuel biologisk forælder eller anden pårørende, repræsentanter fra UU, jobcenter og eventuelt uddannelsessted eller arbejdsplads. Samarbejdsgruppen tager udgangspunkt i at støtte den unge med at opnå uddannelse eller beskæftigelse og skal også have øje for de øvrige forhold, den unge har brug for støtte til.

Ved på et tidligt tidspunkt inden anbringelsens ophør at samle alle relevante aktører i et hold omkring den unge er hensigten at forberede overgangen bedst muligt og at afbøde det bratte og kritiske skift, som 18-års-alderen ellers kan udgøre. Intentionen er, at samarbejdsgruppen som et 'erstatningsnetværk' rummer alle aktører med relevans for den enkelte unge og handler koordineret og rettidigt med udgangspunkt i den unge. Der afholdes som minimum møder når den unge er 16, 17½ og 18½, hvor hele samarbejdsgruppen samles, men der kan også løbende indkaldes til møder, hvor enten de alle eller udvalgte personer deltager. Hensigten er, at gruppen som et sikkerhedsnet skal kunne træde hurtigt til, hvis den unge for eksempel oplever problemer med sin uddannelse,

boligsituation eller andre forhold, der påvirker den unges trivsel. SFI har stået for en midtvejsevaluering af samarbejdsmodellen, der også går under projektnavnet 'Vejen til beskæftigelse og uddannelse' (Se Socialstyrelsens hjemmeside). Evalueringen bygger på individuelle interview og fokusgruppeinterview i fire projektkommuner (Fredericia, København, Roskilde og Gentofte kommune) med fagprofessionelle, projektledere og unge (Luckow m. fl., 2013).

HVAD MODELLEN KAN BETYDE I PRAKSIS

I følgende afsnit gennemgås overordnet de mekanismer, som et forbedret tværfagligt samarbejde kan lede med sig. Der er tale om *bridging* mekanismer, der tematisk kan opdeles i tre, og de gennemgås efterfølgende i hvert sit afsnit og suppleres med interviewudsagn fra de fagprofessionelle, som har deltaget i evalueringen. Derefter gennemgås visse kontekstforhold, som betinger og udgør rammen for samarbejdsmodellens virkerum.

Bridging the gap: En samarbejdsmodel som denne kan bidrage til, at både de professionelle og de unge bedre formår at bridge the gap. Det kan forstås på flere måder:

- For det første kan et forbedret tværfagligt samarbejde medvirke til, at der internt i kommunerne – bag kulisserne – arbejdes på at overkomme organisatoriske og kulturelle kløfter mellem afdelinger og forvaltninger. Der eksisterer ofte uklare forestillinger om, hvad der er hinandens ansvarsområder, og det kan betyde, at de unge bliver en brik i et organisatorisk spil, hvor ansvaret skubbes rundt blandt parter.
- For det andet i forhold til at skabe bedre overgange, når de unge forlader børne- og ungesystemet og entrerer voksensystemet. Interviewmaterialet viser, at 'gabet' – eller forskellene – mellem de to systemer dels er formelt i form af et skifte mellem lovgivninger, og dels er kulturelt i form af et skifte i forvaltningsblik på, hvilken borgerrolle den unge skal indtage. Formelt overgår de unge, som tidligere nævnt, fra lov om social service til lov om aktiv socialpolitik. På et mere kulturelt plan overgår de unge fra et børnesystem, hvor der i varieret omfang ydes omsorg og 'tages hånd om', til et voksensystem, hvor de unge forventes selvstændigt at tage ansvar for deres tilværelse.
- For det tredje lancerer en samarbejdsmodel som denne – i kraft af en tværfaglig samarbejdsgruppe og inddragelsen af forskellige aktører – en platform, hvor gabet mellem de unge og for eksempel uddannelsessystemet søges gjort lettere overkommeligt. Forskning peger på, at skolegang og uddannelse er en helt central faktor for anbragte børn og unges videre livsforløb. Ifølge Vinnerljung, Berling og Hjern (2011) bør skole- og uddannelsespræstationer ses som den primære determinant for anbragte børn og unges livschancer, og der er derfor god ræson i at skærpe skole- og uddannelsesindsatsen i så høj grad som det overhovedet er muligt.

Disse tre bridging – mekanismer står helt centralt i samarbejdsmo-



STINE TANKRED LUCKOW

er uddannet sociolog og ansat ved SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd i afdelingen Børn og Familie. Hun forsker i forskellige temaer indenfor området udsatte børn og unge, særligt med fokus på børn og unge anbragt udenfor hjemmet. Derudover beskæftiger hun sig med forskellige aspekter af socialt arbejde, blandt andet hvordan der opstår og trækkes på nye vidensformer i socialt arbejde.

stl@sfi.dk

“Det er derfor en sårbar tid, som for nogle unge kan betyde større eller mindre omveje”

dellen og udgør således samlet en platform for et forbedret samarbejde og brobygning på tværs – både for de professionelle og de unge.

OPBYGNING AF TVÆRFAGLIGT SAMARBEJDE

“Det, som er det rigtigt gode ved det her (red. samarbejdsmodellen), det er, at der er enormt mange fordomme forvaltningerne imellem, og at de dælmne bliver nedbrudt godt og grundigt på mange måder.” (UU-vejleder)

Hvis vi ser nærmere på den første bridging-mekanisme i modellen, så adresserer den det interne samarbejde mellem aktører i kommunen. Processen, hvor de forskellige fagprofessionelle får sat ansigt på hinanden til møderne og lærer hinandens arbejdsområder at kende, betyder, at der bliver nedbrudt en række sejlivede forestillinger om, hvad der er de andre afdelingers arbejdsopgaver og ansvar. Blandt de kommuner, som har deltaget i undersøgelsen lykkedes det tværgående samarbejde i varieret grad og tempo. I nogle kommunale systemer er det en sværere opgave end i andre, og det hænger blandt andet sammen med, om der tidligere har været kultur for samarbejde på tværs, eller om det er helt nye erfaringer, de skal gøre sig. Det afhænger også af, hvor tydeligt ledelsen prioriterer og markerer, at medarbejderne skal bruge de fornødne ressourcer på at få et tværfagligt samarbejde op og køre. I en af kommunerne forklarer projektlederen, hvordan samarbejdet til tider kan være svært:

“Mange af projektets udfordringer har også været de kulturelle barrierer, vi skal bryde ned. Hele det kulturelle og afstemningsforventning om, hvad er det, de andre gør.” (Projektleder)

Vidensopsamlinger om efterværn fra både Danmark og Norge viser, at der ikke er klare retningslinjer for, hvilke myndighedsafsnit der har ansvar for de unge inden og efter, at de fylder 18 år (Bakketeig & Backe-Hansen, 2008; Møhlholt m.fl., 2012). Denne uklarhed betyder, at ansvaret skubbes rundt, og at der samtidig opstår forestillinger blandt fagpersonerne om, hvad der er de andre afdelingers opgave. Når fagpersonerne på tværs samles i en samarbejdsgruppe, konfronteres de med deres forståelser af hinanden – det er en proces, der giver udfordringer, men som også kan løse op for nogle ikke særligt konstruktive forestillinger. En faglig konsulent fra børne- og ungeområdet udtaler sig om samarbejdet på tværs:

“Noget af det, jeg synes er rigtigt godt (red. ved samarbejdsmodellen), det er ... man kan godt henfalde til som rådgiver på børne- og familieområdet, at man siger: ”Ham her, han er godt i gang, og han skal bare videre”. Hvor man faktisk fratager sig selv muligheden for at få den foldet ud tværs-

sektorielt. Fordi det kan godt være, jeg siger, at ud fra mit lille firkantede lovområde, der går det godt. Jeg synes faktisk, det er ret vigtigt, at jeg får koblet nogle andre på, der med afsæt i deres lovområde kan sige: ”Jamen, kan vi hjælpe yderligere her?”. Det kan godt være, det ikke er en sag for voksen, og så tager jeg den bare tilbage igen, men jeg synes faktisk, det er vigtigt, at de kompetencer, der ligger i de andre afdelinger, faktisk kommer ind og giver deres besyv med. Mine kompetencer er på børn og familie og ikke på sociale handicap, voksen eller jobcenteret. Det skal jeg ikke kloge mig på.” (Faglig konsulent, børne- og familieforsvaltning)

Når samarbejdsmodellen organisatorisk set kommer til sin ret, åbnes der for vidensdeling på tværs og for, at de kompetencer, der er til stede i de forskellige afdelinger, kan komme bedst muligt i spil. En familieplejekonsulent udtaler sig om, hvordan den hidtidige kultur for tværgående samarbejde har været mere sporadisk:

“(Red. :Samarbejdsmodellen) skubber lidt til kulturen, tænker jeg. Som familieplejekonsulent, der har vi ansvaret for en del af det i forhold til skole og følge op på skoledelen, og så stopper det jo, når de unge er ude over deres skolepligt. Nogle gange har vi været med til møder, men ikke systematisk, og jeg tænker, at det skubber til kulturen, at for eksempel UU-vejlederen er på, og pludselig er vi tre.” (Familieplejekonsulent)

At skubbe til kulturen og på sigt ændre en organisationskultur er ikke gjort med et fingerknips. Det kræver ledelsesmæssig styrke og engagement at nedbryde sådanne kulturelle kløfter og at ændre samarbejdsformerne:

“I princippet er det ikke kun et spørgsmål om faglig spar-

ring, men endnu mere en organisationskultur, der skal ændres. Og der er det ledelse, så det batter. (...) Vil man banke gamle strukturer ned og starte noget nyt op?"(UU-vejleder)

På papiret er en samarbejdsmodel som denne en metode, der samler et antal parter til en række samarbejds møder. I praksis er samarbejdsmodellen mere end som så – det er også et opgør med kommunernes organisationskultur og med de forestillinger, som faggrupperne har om hinanden. Det kalder på ledelsesmæssig opmærksomhed og prioritering, da det involverer tid at medarbejderne går fuldt ind i forandringsprocessen.

AT SKABE GODE OVERGANGE

Hvis vi ser nærmere på modellens anden bridging funktion mellem forvaltningssystemer, så udtrykker flere af informanterne i denne undersøgelse et ønske om at tilbyde de unge nogle 'ordentlige overdragelser', som traditionelt opleves svære. Det er de unges ofte manglende personlige netværk, som gør, at de fagprofessionelle ønsker at være kontinuerte fagpersoner, der tager ansvar og sørger for, at de unge får nogle ordentlige overdragelser. Denne bridging-mekanisme læner sig op ad den foregående, men handler mere om, hvordan overgangen mellem systemerne ved det 18. år kan gøres bedre. Det er i visse aspekter en kulturel overgang i forhold til, hvordan den unge bliver mødt, men grundlæggende set er denne bridging-mekanisme af formel karakter - et skifte i krav og lovregler. En UU-vejleder forklarer om den virkelighed, der kan møde de unge, når de overgår fra børne- til voksensystemet:

"Der er massiv forskel på familieafdelingens tilgang til motivation og så jobcenterets ret og pligt. Hvis de unge i familieafdelingen har været vant til: "Du skal finde din motivation", "Mærk

efter, hvad har du lyst til?" og så pludselig kommer over i jobcenteret! Hvad sker der her, ikke? Der bliver man nødt til at accelerere noget i gang. De bliver nødt til at vide, at der kommer et pres udefra på et tidspunkt. Og hvordan tackler man hele den proces, uden at de løber skrigende bort eller bliver selvmordstruede?"(UU-vejleder)

Der består en opgave i at forberede de unge på de ændrede krav, som møder dem, når de eksempelvis overgår til jobcenteret og skal leve op til aktiveringsregler og lignende. En af undersøgelsens informanter, en projektleder fortæller, at samarbejdsmodellen har givet de professionelle en større bevidsthed om, hvordan de griber dette temposkifte an, fra et regelsæt før det 18. år til et andet regelsæt efter det 18. år. Den kulturændring, som skiftet bærer med sig, betyder, at der sker en ændring i, hvordan fagpersonerne taler med de unge, men også i, hvad de taler med de unge om. På et tidligt tidspunkt tages der fat i spørgsmål om den unges ønsker for fremtiden hvad angår uddannelse og beskæftigelse:

"Familieafdelingen kontra voksenafdelingen eller beskæftigelse, der er rigtig stor forskel. Der er mange unge, der har oplevet, at man i familieafdelingen nærmer dem lidt og ikke er så kravsættende. Hvor de så nogle gange får et chok, når de bliver 18 og kommer over i voksenafdelingen, for så er der nogle helt andre regler, der gælder. Der tror jeg, det her er med til at bløde det lidt op, i og med at vi har lidt mere fokus på uddannelse og beskæftigelse og tænker lidt mere samme tanker som på den anden side af broen. Forhåbentlig bliver det lettere på sigt for den unge at være i den overgang." (Projektleder)

Hvis de professionelle i fremtiden skal blive bedre til at bygge bro mellem børne- og voksensystemet, bør der være fokus på, hvordan overgangen mellem regelsættene forberedes og udlignes bedst muligt. Her kan et tidligere fokus på uddannelse og beskæftigelse være en måde, hvor overgangen gøres mere glidende. Det, at professionelle fra voksensystemet på et tidligt tidspunkt får kendskab til de unge og deres historik, kan også betyde, at der i højere grad tages højde for den unges situation, og at overgangen dermed bliver mindre abrupt. Samtidig er der også behov for at diskutere, hvorvidt systemet stiller de rette krav og på rette tidspunkt, for eksempel når de unge fylder 18 år. Selve kulturændringen i den borgerrolle, som den unge skal udfylde, betyder, at det 18. år markerer et skifte, hvor det forventes, at den unge på selvstændig og handlende vis påtager sig ansvar for eget liv, selv tager initiativ og udviser handlekraft for eksempel ved at tage en uddannelse. Det er ikke alle unge, der uden videre kan glide over i en mere aktiv rolle, hvor de eksempelvis selv skal definere deres ønsker og behov, og det afhænger i høj grad af de unges parathed og trivsel.

BYGGE BRO TIL UDDANNELSE OG BESKÆFTIGELSE

Det primære formål med samarbejdsmodellen er at bygge bro og skabe bedre vej for de unge til uddannelse og beskæftigelse. Vi har i dag omfattende viden om, at det går anbragte børn og unge dårligere end deres jævnaldrende, hvad angår blandt andet uddannelse og beskæftigelse (Egelund m.fl., 2009; Olsen, Egelund & Lausten, 2011). Blandt alle tidligere anbragte er det kun 41 procent, der har gennemført en ungdomsuddannelse, mens tallet for de ikke-anbragte er 79 procent eller næsten dobbelt så mange (Rambøll, 2012). Det er også tankevækkende, at tidligere anbragte i snit kun har 10 års erhvervs erfaring, når de fylder 50 år (ibid.).

I kølvandet på de efterhånden talrige undersøgelser, der dokumenterer dårlig-

ge prognoser for anbragte børn og unges uddannelse og beskæftigelse, har vi set et politisk og forskningsmæssigt ønske om at skabe bedre resultater. Ønsket forplanter sig bredt med nye traditioner inden for socialt indsatsarbejde og den tilhørende forskning, men et helt konkret nedslagspunkt er et øget fokus på anbragte børn og unges skolegang og uddannelse. Der har traditionelt set været en tendens til, at skolegang er blevet nedprioriteret sammenlignet med de mere sociale og adfærdsmæssige aspekter af behandlingsarbejdet. I dag ses i højere grad en opfattelse af, at uanset de problematikker, der måtte være til stede, så skal der ydes en fokuseret indsats på anbragte børn og unges skolegang. Det er også budskabet i nyere svensk forskning, hvor skolegang og uddannelse fremgår som de vigtigste parametre for de unges livschancer som voksne (Vinnerljung, Berlin & Hjern, 2011). En samarbejdsmodel som denne indgår således i et aktuelt ønske om generelt at skabe bedre betingelser for, at anbragte børn og unge kan opnå en uddannelse, om end der naturligvis også går et længerevarende forløb forud, som har betydning for de unges aktuelle uddannelsesparathed. Det har været værdifuldt for fagpersonerne at opdage, at de fra et helt tidligt tidspunkt skal have øje for de unges skolegang og uddannelse, når det gælder om at skabe bedre overgange:

“Det har været ekstremt lærerigt. Det her nørderi på denne målgruppe har været enormt sundt, fordi vi har fundet ud af nogle ting om denne målgruppe, som vi ikke har haft øje på før. Blandt andet hvor vigtigt det er, at vi allerede kommer ind og har fokus på uddannelse ved det fjortende år, og at det er noget, vi skal gøre meget mere.” (Projektleder)

For fagpersonerne giver det god mening at have uddannelse og beskæftigelse som omdrejningspunkt for møderne med de unge. Det kan være rart for de unge, at det er uddannelse og ikke for eksempel deres misbrug eller øvrige problemer, der tages udgangspunkt i. Det skaber en anden og mere positiv tilgang til de unges situation:

“Det er et positivt afsæt. Vi sidder ikke og snakker om alt det negative, vi sidder ikke og snakker om ”nå ja, du er anbragt, fordi sådan og sådan, dine forældre kan ikke finde ud af at være forældre”. Vi sidder og snakker om fælles mål og håb og drømme i forhold til, hvordan er det her, hvordan skal det her skrues sammen, og vi sætter ikke forventningerne højere til den unge end det, som den unge kan leve op til.” (Projektleder)

Det tyder således på, at et afsæt i uddannelse og beskæftigelse kan åbne for en mere anerkendende og ressourceorienteret tilgang til de unge. Der skal ikke desto mindre stadig være rum til at tage hånd om de sociale aspekter af indsatsen, som også er afgørende for at de unge, kan trives og opnå en selvstændig voksentilværelse.

RAMMER FOR UNGEINDSATSEN

Mens sociale forhold ikke behøver at udgøre omdrejningspunktet for ungeindsatsen omkring overgangen ved det 18. år, så udgør de en betydningsfuld kontekst, som også sætter visse betingende rammer for, hvad en samarbejdsmodel som denne alene kan udrette. I følgende afsnit gen-

nemgås visse aspekter, som danner ramme for indsatsen, og som ikke alene kan adresseres af en samarbejdsmodel.

Barrierer hos de unge: SFI har gennem årene fulgt alle anbragte børn og unge født i 1995 og interviewet dem, siden de var helt små. I denne forløbsundersøgelse fremgår det tydeligt, at anbragte børn og unge typisk har komplicerede livsforløb bag sig (Egelund m.fl., 2008; Lausten m.fl., 2013). Hovedparten af børnene og de unge har oplevet opvækstvilkår med en ustabil familiestruktur, hvor forældrene er gået fra hinanden, og mødrene typisk er eneforsørgere eller har fået en ny partner. Kun knap 10 procent af anbragte 15-åriges forældre bor sammen, og hver fjerde af mødrene lever i 2009 i en husstand, der er karakteriseret som fattig i forhold til det relative fattigdomsmål (Lausten m.fl., 2013). Forskningen viser, at anbragte unges mødre ofte befinder sig uden for arbejdsmarkedet (cirka 64 procent) og har få økonomiske ressourcer. Hertil ses der en overhyppighed af psykisk sygdom blandt mødrene, hvor op imod 40 procent har en psykiatrisk diagnose.

De seneste resultater fra forløbsundersøgelsen viser endvidere, at en stor del af de anbragte, som nu er teenagere, er karakteriseret ved en række risikoforhold. Det fremgår således, at 15 procent af de unge viser tegn på depression, hvilket gælder 4,5 procent af unge generelt. Op mod halvdelen af de unge (43,7 procent) udviser selvskadende adfærd, mens det tilsvarende tal for den samlede ungdomsårgang er på 11 procent. De anbragte unge er også overrepræsenteret i forhold til at have udvist kriminel adfærd såsom at have gjort skade på andre (24,1 procent) (Lausten m.fl., 2013). Studier af anbringelsesforløb viser, at mange af de unge har oplevet adskillige sammenbrud i deres anbringelser, hvilket blandt andet bevirker mange skift i nære relationer (Egelund m.fl., 2010). Der tegner sig et mangefacetteret billede af de unges udfordringer med psykisk sårbarhed og risikoadfærd som centrale problemstillinger, og det understøttes i denne undersøgelse.

“Konkret er det problematisk med unge med misbrug. Især hash er et kæmpe problem.” (Projektleder)

“Unge, som har de bedste intentioner, men har et stort misbrug, de møder ikke op. Eller en ung,

“Det har været værdifuldt for fagpersonerne at opdage, at de fra et helt tidligt tidspunkt skal have øje for de unges skolegang og uddannelse”

der har ADHD og er voldelig og har slået alle de andre (på skolen). Jeg synes mange gange, at det er det, der er problemet. Man kan se i de unges øjne, at de gerne vil, men at de opgiver. Det er barrierer udefra, som man ikke altid kan gøre noget ved. Man kan ikke forvente, at når man laver en plan for en ung, så holder den.” (UU-vejleder)

Særligt misbrug og psykisk mistrivsel udgør svære udfordringer. Fagpersonerne efterlyser psykologisk bistand til de unge og beklager de sommetider lange ventelister, der kan være til psykologisk behandling. Der er sommetider et års ventetid på, at de unge kan komme til at tale med en psykolog, og det er en stopklods for de unges trivsel, som pauser hele processen.

EN SVÆR PROFESSIONEL OPGAVER

På den ene side af samarbejdsbordet sidder den unge med sin særlige livshistorie og sine særlige personlige udfordringer. På den anden side sidder fagpersonerne og har en professionel opgave, de skal løfte, nemlig at støtte de unge på vej mod uddannelse og beskæftigelse. De fagprofessionelle peger på, at der ofte består en svær opgave i at rykke de unge og give de unge motivation til for eksempel at starte på en uddannelse. De professionelle kan savne bedre forudsætninger for at hjælpe de unge videre, og særligt opleves de unges ’manglende motivation’ som et problem. Det kan være modsætningsfyldt, at der sidder en række samarbejdsaktører, der er ivrige efter at hjælpe den unge, og at den unge ikke vil være med:

“Det, der også kan være en udfordring, er, at de her møder nogle gange kan blive for over-nursende. Der sidder en masse beredvillige samarbejdspartnere, som er klar til at byde ind med hvad som helst, og så sidder der en ung og tænker: ”Jeg gider faktisk ikke lave noget”. Det er udfordringen stadigvæk, at så sidder der en ung, som slet ikke er det

samme sted overhovedet. Og så skal vi blive enige om de små bitte mål, det er en udfordring, hvor vi alle sammen kommer ned på et niveau og får aftalt helt små mål, så den unge kan gå herfra og tænke: ‘Okay, det er det, jeg skal nu.’”(Leder, foranstaltning)

Det kan være svært for fagpersonerne, som arbejder med udsatte unge, at vide, hvordan de skal tackle den unges tempo og adfærd under samarbejdet. De oplever, at de unge går i stå og mangler evnen til at gribe den ansvarlighed, der overdrages til dem. Forskere på efterværnsområdet argumenterer for, at man bør anlægge et mere nuanceret syn på alder og på definitionen af, hvornår man er voksen. Forskere, der arbejder med *life course theory*, tager afsæt i, at menneskers livscyklus skal ses i en historisk, social og kulturel kontekst (Horrocks, 2002). Det betyder, at alder afhænger af, hvornår samfundet klassificerer en som barn, ung og voksen, samt af vores individuelle følelse af at være voksen eller ej.

“Jeg tænker, man skal heller ikke være blind for, at mange af vores unge ... Det kan godt være, de bliver 18 år, men altså psykisk, så er de kun 12, og derfor er de jo længere tid om at blive voksne og har mere brug for den der støtte, som vi kan give, eller systemet kan give, ikke’. Det kan være, de er 24-25 år først, når de er voksne, ikke’, og kan tænke fornuftigt.”(Sagsbehandler, ungeteam)

“Anbragte unges 18-års fødselsdag og overgang til et selvstændigt voksenliv udgør et potentielt kritisk brud, hvor efterfølgende udfordringer kan blive for store”

En familieplejekonsulent udtaler:

“Den erfaring, jeg har med de (anbragte og tidligere anbragte) unge, er, at de modnes senere. De er mere forvirrede lidt længere tid end andre unge.”

De modnes senere og er generelt mere uafklarede om deres fremtid i en længere periode end andre unge (Bakketeig & Backe-Hansen, 2008). De unges parathed til som 18-årige at påtage sig en voksentilværelse med fokus på uddannelse og beskæftigelse er sommetider udfordret, ligesom det ofte kan være tilfældet blandt unge generelt, som ikke er socialt udsatte.

Adgang til praktik samt uddannelses- og botilbud: En vigtig forudsætning for, at de unge kan opnå uddannelse og beskæftigelse, er imidlertid også, at der er praktik- og uddannelsespladser til stede, og det kan være en udfordring:

“Der er barrierer, hvis vi kigger på praktikpladser. Der er også noget arbejdsmarkedsmæssigt, hvis vi kigger ud i det private, at det kan ondelyneme være svært. Vi kan godt have intentioner om, at nu skal den ene eller anden i praktik, men hvor Silvan eller jem & fix, eller hvad ved jeg, bliver ved med at sige nej. Hvis vi kun laver tilbud i systemet, bliver det bobler, hvor alle er forstående - og det er ikke virkeligheden.” (Projektleder)

Hvis de unge ikke kan opnå praktikpladser på arbejdspladser, der afspejler bredden af arbejdsmarkedet, det vil sige også i private virksomheder, så opnår de kun adgang til et lille hjørne af arbejdsmarkedet. Det begrænsede udbud af praktikpladser er helt generelt en udfordring. I en analyse fra AE (Arbejderbevægelsens Erhvervsråd) ses det, at næsten 11.000 elever på erhvervsuddannelserne i 2012 manglede en praktikplads i en virksomhed. Tallet er det højeste i 8 år, og det afspejler, at hver gang én ung får en praktikplads, står der halvanden og mangler en plads. (AE, 2012). Mange af de unge har imidlertid en skolepraktikplads, men næsten 6.000 unge står helt uden og kan ikke færdiggøre deres uddannelse.

Et andet forhold, som har betydning for de unges samfundsdeltagelse og selvstændighed, er deres muligheder for at få et sted at bo. Det er en udfordring, der i højere grad karakteriserer landets store kommuner, hvor befolkningstæthed, begrænset boligudbud og deraf høje huslejer gør betingelserne svære for udsatte unge. Opnåelse af bolig er helt centralt for, at de unge overhovedet kan komme videre og fokusere på for eksempel det at starte på en uddannelse, og er det ikke tilgængeligt, sætter det en kæp i hjulet.

Samfundsmæssige normer: Vi ser i dag et generelt samfundsmæssigt fokus på uddannelse og professionalisering. Tidligere var der intet usædvanligt i at være ufaglært, og det behø-

vede ikke at indvirke på ens udfoldelsesmuligheder i arbejdslivet. De tider har ændret sig, og der stilles i dag langt større krav til uddannelse og faglige kompetencer. På baggrund af den økonomiske krise har vi i dag flere unge i uddannelse, men samtidig også markant højere ungdomsarbejdsløshed. Beskæftigelsen for unge i alderen 15-29 år er siden krisens start faldet med 80.000 personer, og i 2011 var ungdomsarbejdsløsheden på 11,2 procent sammenlignet med ca. 6 procent, før krisen satte ind (AE, 2011). Det begrænsede udbud af elev- og praktikpladser og den høje arbejdsløshed blandt unge er generelle samfundsmæssige vilkår, som stiller udsatte og anbragte unge svært. Forholdene skaber et udskejelssløb, der i højere grad tilgodeser de ressourcestærke unge set i forhold til udsatte unge med skæve profiler. Det allestedsnærværende krav om uddannelse og beskæftigelse undtager imidlertid ikke udsatte grupper, og der er en kamp om pladser, som det måske i særlig grad for de udsatte unge kan være svære at vinde.

BYGGESTEN TIL EN FORBEDRET UNGEINDSATS

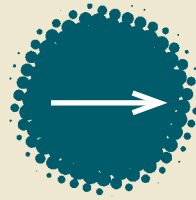
Der er i dag med rette større fokus på efterværnsinitiativer – vores generelle erfaringer viser, at anbragte unges 18-års fødselsdag og overgang til et selvstændigt voksenliv udgør et potentielt kritisk brud, hvor efterfølgende udfordringer kan blive for store. Samarbejdsmodellen, som har været gennemgående tema i denne artikel, udgør en organisatorisk ramme for en forbedret ungeindsats. Det er umiddelbart et banalt tiltag – at samarbejde på tværs og henover tid – men det er ikke desto mindre en i høj grad meningsfuld forbedring af den hidtidige kommunale samarbejdskultur og den hidtidige overgang mellem forvaltningssystemer og de tilhørende lovområder. Samtidig kan det forbedrede samarbejde lede til lettere overgange mellem de unge og en plads i uddannelsessystemet og på arbejdsmarkedet. De foreløbige erfaringer med samarbejdsmodellen, understøtter behovet for øvrige og stadig flere efterværnsindsatser, da overgangen omkring det 18. år fortsat er svær. Et helt centralt argument for øget efterværn er erkendelsen af, at anbragte unge ikke kan forventes at indtage samme aldersmæssige udviklingsforløb, som øvrige unge og ikke kan trække på et socialt personligt netværk, som øvrige unge kan. Der er derfor brug for, at de unge tilbydes flerartet støtte op til og efter det 18. år, og i udmøntningen af denne ungeindsats kan et forbedret tværfagligt samarbejde udgøre en vigtig byggesten. ●

LITTERATUR

- Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (2012):** 11.000 unge mangler en praktik-plads i en virksomhed. Af Mie Dalskov Pihl. København: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd.
- Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (2011):** Ungdomsarbejdsløsheden tæt på fordoblet under krisen. Af Erik Bjørsted. København: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd.
- Bakketeig, E & E. Backe-Hansen (2008):** Forskningskunnskap om ettervern. Oslo: Norsk Institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring, NOVA rapport 17/2008.
- Egelund, T., P.S. Christensen, T.B. Jakobsen, T.G. Jensen & R.F. Olsen (2009):** Anbragte børn og unge. En forskningsoversigt. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 09:24.
- Egelund, T., T.B. Jakobsen, I. Hammen, M. Olsson & A. Høst (2010):** Sammenbrud i anbringelser af unge. Erfaringer, forklaringer og årsagerne bag. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 10:06.
- Egelund, T., D. Andersen, A.-D. Hestbæk, M. Lausten, L. Knudsen, R.F. Olsen & F. Gerstoft (2008):** Anbragte børns udvikling og vilkår. Resultater fra SFI's forløbsundersøgelser af årgang 1995. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 08:23.
- Heinz, W.R. (2009):** "Youth Transitions in an Age of Uncertainty". In: Furlong, A. (ed.): Handbook of Youth and Young Adulthood. New Perspectives and Agendas. London and New York: Routledge.
- Horrocks, C (2002):** "Using Life Course Theory to Explore the Social and Developmental Pathways of Young People Leaving Care". Journal of Youth Studies 5 (3), s. 325-336.
- Lausten, M., D. Andersen, P.R. Skov & A.A. Nielsen (2013):** Anbragte 15-åriges hverdagsliv og udfordringer. Rapport fra tredje dataindsamling af forløbsundersøgelsen af anbragte børn født i 1995. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 13:07.
- Luckow, S. T., T. B. Jakobsen, A. P. Langhede & J. H. Pejtersen (2013):** Bedre overgange for udsatte unge. Midtvejsevaluering af efterværnsinitiativet 'Vejen til uddannelse og beskæftigelse'. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 13:20.
- Mølholt, A., S. Stage, J.H. Pejtersen & P. Thomsen (2012):** Efterværn for tidligere anbragte unge. En videns- og erfaringsopsamling. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 12:04.
- Olsen, R.F., T. Egelund & M. Lausten (2011):** Tidligere anbragte som unge voksne. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 11:35.
- Rambøll (2012):** Anbragte børns læring. Personer, der har været anbragt som barn eller ung (notat). København: Egmont Fonden.
- Vinnerljung, B., M. Berlin & A. Hjern (2011):** "School Performance in Primary School and Psychosocial Problems in Young Adulthood Among Care Leavers from Long Term Foster Care". Children and Youth Services Review, (33)12, s. 2489-2497

UNGE I UDSATTE POSITIONERS TRANSITION TIL VOKSENLIVET

AF PERNILLE LYKKE DALMAR, LEKTOR



Denne artikel handler om lovgivningens betydning for unge i udsatte positioners transition til voksenlivet. Artiklen vil sætte fokus på sammenhænge mellem de forskellige love, der regulerer kommunens sociale-, forsørgelses-, uddannelses- og beskæftigelsesmæssige indsats. Artiklen gennemgår, hvilken betydning kontanthjælpsreformen og socialtilsynsreformen, der begge træder i kraft den 1. januar 2014, kommer til at have for gruppen af unge i udsatte positioner.

D

ER KAN INDTAGES mange perspektiver på overgangen fra barn til voksen - og ét er det retlige perspektiv, som artiklen her særligt undersøger. Lovgivningen har og får betydning for den unge, der som barn har modtaget særlig støtte, og som voksen får brug for hjælp fra det offentlige til eksempelvis forsørgelse eller andet/andre former for offentlig hjælp. Disse unge betegnes her som unge i udsatte positioner. For gruppen af unge i udsatte positioner opstår der en form for brud, fordi nogle love og regler afløser andre love og regler i forbindelse med, at den unge bliver myndig.

Når en ung bliver myndig, medfører det ændringer i kommunens varetægtelse af den sag, der er startet, da den unge var barn og havde brug for særlig støtte efter serviceloven. Retligt set får overgangen den konsekvens, at den unge nu selv er fuldgældig og eneste part i sin egen sag. De foranstaltninger, der har været iværksat for et barn, falder bort, når barnet fylder 18 år. Der er ikke en lovgivningsmæssig pligt for kommunen til at løse familiemæssige problemer, når barnet fylder 18 år. Begrundelsen er, at barnet nu ikke længere er et barn, men er voksen. Der er dog den undtagelse, at en ung, der har været anbragt umiddelbart før det fyldte 18 år, under visse betingelser kan tilbydes en efterværnsforanstaltning. Det er den unges eget valg, om han eller hun vil tage imod et tilbud om efterværn. Forældremyndighedsindehaverne er ikke længere part i sagen og har derfor juridisk set ingen indflydelse på, hvorvidt den unge skal modtage hjælp.

At være part i sin egen sag medfører altså først og fremmest, at den unge nu selv skal være interesseret i at søge og

modtage hjælp fra det offentlige. Forudsætningen for, at det offentlige kan yde hjælp til en voksen, er, at den voksne selv søger om og ønsker hjælp i den form, som det offentlige kan tilbyde.

Hjælpen til en voksen ydes med hjemmel i andre regler, love og afdelinger i kommunen, end hjælpen til et barn. Der opstår her et brud for den unge, idet den unge vil møde nye myndigheds personer og nye rammer, i det omfang han eller hun søger kommunen om hjælp.

FORSØRGELSE

Den vigtigste ændring, der sker for en ung, når han eller hun fylder 18 år, er nok, at han eller hun bliver forpligtet til at forsørge sig selv. Den retslige overgang fra barn til voksen har den betydning, at forældrenes pligt - efter lov om børns forsørgelse - =til at forsørge den unge ophører. Der opstår dermed også her et brud. Fra forsørgelse af forældrene til egen forsørgelse, eller til forsørgelse af det offentlige.

Uddannelse: Alle unge skal have en uddannelsesplan. Det er Ungdommens Uddannelsesvejledning (UU), der har pligt til at sikre, at alle unge får lavet en uddannelsesplan. Den unge over 15 år har pligt til at være i uddannelse, beskæftigelse eller en anden aktivitet, der sigter mod, at den unge gennemfører en uddannelse. UU kan fritage den unge for denne pligt, hvis den unge for eksempel har væsentlige sociale problemer. UU inddrager forældremyndighedsindehaveren i forbindelse med, at den unge fritages. Det følger af vejledningsloven. Hvis den unge har været fritaget eller ikke, som fastlagt i en uddannelsesplan, påbegynder og er aktiv på en uddannelse, er den unge ikke berettiget til at modtage hjælp fra Statens Uddannelsesstøtte (SU).

Kontanthjælp: Hvis den unge heller ikke kan forsørge sig selv ved hjælp af en arbejdsindtægt, så er den unge henvist til at søge om kontanthjælp efter aktivloven. Ansøgninger om kontanthjælp behandles i et kommunalt ydelsescenter. Kontanthjælpen udgør forskellige satser. Hvilken sats ansøgeren er berettiget til, er afhængig af, om personen eksempelvis har forsørgerpligt, om personen bor hos sine forældre og hvor gammel personen er. For eksempel udgør kontanthjælpsatsen til en udeboende ung under 25 år i 2013 6.767 kr. pr. måned. Hjælpen nedsættes efter 6 måneder til 5.662 kr. En ung under 25 år, der er psykisk syg og udeboende, modtager 10.500 kr. pr. måned.

Der er flere betingelser knyttet til at have ret til kontanthjælp. En af betingelserne er, at den unge tilmelder sig det lokale jobcenter. Formålet med jobcentrets indsats for de

borgere, der søger om eller modtager forsørgelse fra det offentlige, er beskrevet i beskæftigelseslovens § 1 og består blandt andet i at bistå kontanthjælpsmodtagere med at komme i beskæftigelse, således at den kan forsørge sig selv og deres familie. Jobcentret er – i henhold til bekendtgørelse om matchvurdering – forpligtet til at foretage en matchvurdering af den unge. Kriterierne, der lægges til grund, er en vurdering af, om den unge er parat til at tage et ordinært job inden for 3 måneder (match 1, jobklar), om den unge er parat til at deltage i en beskæftigelsesindsats med aktive tilbud (match 2, indsatsklar), eller om den unge hverken er parat til at påtage sig ordinært arbejde, eller deltage i en beskæftigelsesrettet indsats (match 3, midlertidig passiv). Meningen med matchvurderingen er, at jobcentret skal vælge den rigtige beskæftigelsesfremmende indsats for den unge efter beskæftigelsesloven.

Uddannelseshjælp: Fra den 1.1.2014 træder lovændringerne i forbindelse med kontanthjælpsreformen i kraft. For unge under 30 år, der ikke har en erhvervskompetencegivende uddannelse, benævnes forsørgerydelsen nu uddannelseshjælp og ydes med hjemmel i aktivlovens § 23. Uddannelseshjælpen udgør forskellige satser. Der er 10 forskellige satser for gruppen, der modtager uddannelseshjælp. Satsen er lige som kontanthjælpen afhængig af for eksempel alder. Som vi kender det fra tidligere, er borgere, der har forsørgerpligt overfor børn, berettiget til højere ydelse end borgere, der ikke har forsørgerpligt overfor børn. Lad os tage nogle eksempler. En ung under 25 år, der ikke bor hos sine forældre, vil være berettiget til 5.753 kr. pr. måned. En ung under 25 år, der bor hos en eller begge sine forældre, vil være berettiget til 2.479 kr. pr. måned. Beløbene er 2013-satser.

Aktivitetstillæg: En ung, der tilhører gruppen af aktivitetsparate og som deltager i, eller har sagt ja til et tilbud om aktivitet, vil være berettiget til et aktivitetstillæg efter aktivlovens § 24. Der er 7 forskellige satser for aktivitetstillæg. Der kan tidligst ydes aktivitetstillæg, når den unge har modtaget uddannelseshjælp i tre måneder. Hvilken sats den unge er berettiget til i aktivitetstillæg, er afhængig af, hvilken sats uddannelseshjælpen bevilliges og udbetales efter. Som et par eksempler vil en ung under 25, der ikke bor hos sine forældre, kunne modtage 1.014 kr. i aktivitetstillæg. En ung under 25, der bor hos den ene eller begge af sine forældre, vil modtage 786 kr. i aktivitetstillæg. En særlig gruppe af unge vil fremover have ret til en højere ydelse. Det er unge, der har en dokumenteret psykisk lidelse, der er diagnosticeret som skizofreni, skizotypisk sindslidelse, vedvarende psykotisk tilstand, korterevarende psykotisk tilstand, skizoaffektiv lidelse, uspecificeret ikke organisk betinget psykose og emotionelt ustabil personlighedsstruktur af borderline type. I modsætning til den tidligere regel, der fastsatte, at psykisk syge unge kunne modtage en højere ydelse, er der nu i loven nævnt de diagnoser, der giver grundlag for at modtage en højere ydelse. Såfremt en ung under 25 år er diagnosticeret



PERNILLE LYKKE DALMAR

arbejder i det daglige som underviser på socialrådgiveruddannelsen ved UC Syddanmark. Herudover deltager hun i udvikling og afvikling af undervisningsforløb for UC Syddanmarks efter- og videreuddannelsesafdeling. For tiden deltager hun i at udvikle og afvikle undervisningsforløb for ansatte i de nye socialtilsyn.

plda@ucsyd.dk

ret med en eller flere af de nævnte lidelser og ikke bor hos en eller begge af sine forældre, vil den unge have ret til uddannelseshjælp svarende til 10.500 kr. pr. måned. Denne unge vil ikke kunne modtage aktivitets-tillæg.

UDDANNELSE OG BESKÆFTIGELSE

I jobcentret vil de tre matchgrupper blive afløst af tre grupper. Den første gruppe er unge, der er åbenlyst uddannelsesparate. Den anden gruppe er unge, der er uddannelsesparate, og den tredje gruppe er aktivitetsparate. Lovændringerne i beskæftigelsesloven får den betydning, at der ved det individuelle kontaktføreløb vil være fokus på, at den unge hurtigst muligt påbegynder og gennemfører en studie- eller erhvervs-kompetencegivende uddannelse på ordinære vilkår, hvor den unge vil blive forsørget af SU. Hvis det ikke umiddelbart synes realistisk, skal fokus være på, at den unge hurtigst muligt bliver parat til at påbegynde en uddannelse. De unge vil derfor blive pålagt at komme med relevante forslag til en eller flere studie- eller erhvervs-kompetencegivende uddannelser, som han eller hun kan påbegynde på kortere eller længere sigt. Jobcentret vil kunne iværksætte aktiviteter, der skal hjælpe den unge med at blive i stand til at fremkomme med forslag til uddannelse. Når jobcentret modtager den unges forslag, skal jobcentret vurdere den unges forudsætninger og kan inden for en frist pålægge den unge at søge ind på en eller flere uddannelser, hvis jobcentret vurderer, at det er realistisk, at den unge gennemfører uddannelsen.

For de aktivitetsparate vil jobcentret iværksætte aktiviteter, der kan hjælpe den unge med at blive parat til at gennemføre en uddannelse. For eksempel skal jobcentret overveje, om en ung, der ikke har gennemført en ungdomsuddannelse, skal have en læse- og skrive-test. Formålet er at fastslå, om den unge skal have et læse- og skrivekursus for derved at forbedre den unges muligheder for at gennemføre en ungdomsuddannelse. Jobcentret skal ved denne vurdering inddrage personens forudsætninger, for eksempel det hidtidige skoleforløb eller erhvervs-erfaring. Har en test vist, at den unge har brug for et læse-, skrive-, regne- eller ordblindkursus, har den unge ret til at modtage tilbud om et sådant kursus. De åbenlyst uddannelsesparate skal endvidere stå til rådighed for arbejdsmarkedet. Denne gruppe skal tilmeldes jobnet på internettet og hver syvende dag tjekke jobforslag og dermed bekræfte at være job-søgende.

NYTTEINDSATS OG MENTORORDNING

Når jobcentret pålægger en ung at søge ind på en uddannelse, skal jobcentret underrette uddannelsesinstitutionen om, at den unge er på-lagt at søge om optagelse på og gennemføre uddannelsen. Jobcentret skal meddele uddannelsen, hvilke aktiviteter den unge har deltaget i og eventuelle tests og prøveresultater, der måtte ligge på den unge. Jobcen-tret skal meddele uddannelsesinstitutionen, om jobcentret vurderer, at den unge kan få særlige vanskeligheder ved at gennemføre uddannelsen. Uddannelsesinstitutionen skal underrette jobcentret, når den unge op-

tages på studiet, og hvis der er risiko for, at den unge falder fra. Den unge skal ikke give samtykke til, at jobcentret og uddannelsesinstitutionen ud-veksler disse oplysninger.

Dette er et af efterhånden mange eksempler på, at vores traditionelle opfattelse af tavshedspligten er under opbrud. Der bliver løbende i lovgivnin-gen indsat lovhjemmel til, at offentlige myndighe-der kan udveksle nærmere betegnede oplysninger med hinanden uden et forudgående samtykke fra borgeren.

Imens den unge af den ene eller anden grund venter på at påbegynde en uddannelse, skal jobcentret pålægge den unge en form for aktivi-tet. Den unge har ret til at få tilbudt - og pligt til at deltage i aktiviteter. Jobcentret har pligt til at give den unge et tilbud om aktivitet senest en måned efter, den unge første gang har henvendt sig for at søge om uddannelseshjælp. Aktiviteten kan bestå af de eksisterende tilbud i beskæftigel-sloven: vejledning og opkvalificering, virksom-hedspraktik og løntilskud. Der må højst være fire uger mellem hvert tilbud til den unge. En ny akti-vitetsform er virksomhedspraktik i form af nyt-teindsats. Nytteindsats betegnes som udførelse af samfundsnyttige opgaver for stat, region eller kommune. Det er i loven nævnt, at tilbuddet gives, for at personen skal arbejde for sin ydelse.

Et nyt tiltag for de aktivitetsparate unge er ret og pligt til mentorstøtte. De unge, der i perioder ikke kan deltage i aktiviteter på grund af person-lige forhold, har pligt til at modtage mentorstøt-te. Tilbuddet om mentor gives for en periode på seks måneder, og der skal være ugentlig kontakt mellem den unge og mentoren. Denne pligt af-brydes udelukkende ved deltagelse i et aktivt til-bud. Kan den unge ikke påbegynde et tilbud efter seks måneders mentorstøtte, skal der beviliges en ny periode med mentorstøtte. Der skal indgås en aftale mellem jobcentret og den unge om målet med mentorstøtten, mentors navn og kontaktda-ta, hvilke opgaver mentoren skal bistå ved, varig-heden af aftalen og timetallet for mentorstøtten. Den unge skal herudover have en klagevejledning, da den unge kan klage over tildeling af mentor, li-gesom den unge i øvrigt kan klage over indholdet af de uddannelses- og beskæftigelsesfremmende tiltag, kommunen iværksætter overfor den unge.

En klage over et tilbud har ikke opsættende virkning. Den unge må altså deltage i tilbuddet, mens klagen behandles, såfremt den unge fortsat ønsker at modtage uddannelseshjælp.

Konsekvensen af, at en ung nægter at deltage i aktiviteter, tilbud om mentorstøtte eller at søge optagelse på en uddannelse, er, at den unge mister retten til uddannelseshjælp og aktivitetstillæg. Hvis den unge gentagne gange uden rimelig grund har undladt at stå til rådighed og kommunen konkret vurderer, at den unge med sin adfærd viser manglende vilje til at stå til rådighed for arbejde, uddannelse, tilbud mv., mister den unge retten til hjælp i en periode på op til 3 måneder. Kommunen skal naturligvis partshøre den unge før der træffes en sådan afgørelse og skal samtidig give den unge tilbud om aktivitet, for eksempel i form af daglig møde til samtale i jobcentret. Den unge vil herefter modtage hjælp for de dage, hvor han eller hun møder i tilbuddet.

DEN KOORDINERENDE SAGSBEHANDLER

Et andet nyt tiltag for gruppen af aktivitesparate unge er retten til en koordinerende sagsbehandler i jobcentret. Den unge skal have tilbudt en koordinerende sagsbehandler i umiddelbar forlængelse af, at jobcentret har vurderet, at den unge er aktivitetsparat. Det fremgår af ændringen i beskæftigelsesloven, at den koordinerende sagsbehandlers opgaver er at sikre, at den unge får en helhedshedsorienteret indsats, som er tværfaglig og koordineret på tværs af de kommunale forvaltninger og andre myndigheder.

Lad os tage et eksempel:

Vi forestiller os en ung mand på 18 år. Han har som barn haft en sag i kommunens børne- og ungeafdeling. Han har været anbragt på et opholdssted i henhold til serviceloven til det fyldte 18 år, og der er ikke fundet grundlag for at iværksætte efterværnsforanstaltning i form af en fortsat anbringelse. Han er bevilliget en kontaktperson som efterværn efter serviceloven. Denne unge mand er nu hjemløs. Han har dels psykiske, dels misbrugsproblemer.

Da han har behov for økonomiske midler til at forsørge sig selv, søger han om uddannelseshjælp efter aktivloven. I den kommunale afdeling, der behandler ansøgninger om uddannelseshjælp, bliver han pålagt at tilmelde sig det kommunale jobcenter. Det kommunale jobcenter visiterer ham som aktivitetsparat efter beskæftigelsesloven. Umiddelbart efter, at han er visiteret til at være aktivitetsparat, har han efter beskæftigelsesloven ret til en koordinerende sagsbehandler.

Den koordinerede sagsbehandler har nu pligt til at koordinere en indsats, der indeholder behandling af de psykiske problemer, dels i det regionale sundhedssystem efter sundhedsloven, dels i det kommunale socialpsykiatriske system efter serviceloven og behandling af misbrug i det kommunale misbrugsbehandlingssystem efter serviceloven. Den koordinerende sagsbehandler skal desuden koordinere indsatsen med den tildelte kontaktperson, som led i efterværnet, med kommunens børne- og ungeafdeling. Dels skal den koordinerende sagsbehandler hjælpe den unge med at løse boligsituationen, eventuelt ved rådgivning og vejled-

“Dette er et af efterhånden mange eksempler på, at vores traditionelle opfattelse af tavshedspligten er under opbrud”

“Et nyt tiltag for de aktivitetsparate unge er ret og pligt til mentorstøtte“

ning om ansøgning om økonomisk hjælp til indskud i den del af kommunen, der bevilger hjælp til enkeltydelser efter aktivloven. Herudover skal den koordinerende sagsbehandler sikre, at den unge får tilbud som beskrevet i beskæftigelsesindsatsloven med henblik på, at den unge kan søge ind på og gennemføre en uddannelse. Det er udgangspunktet for, at den unge kan være berettiget til den uddannelseshjælp, der udbetales af ydelsescentret i kommunen. Den koordinerende sagsbehandler kan være placeret i jobcentret, men kan også være placeret et andet sted i kommunen. Den koordinerende sagsbehandler i jobcentret har selvstændig kompetence til at bevillige tilbud om aktivitet og mentorstøtte med henblik på uddannelse efter beskæftigelsesloven, men har ikke kompetence til at bevillige uddannelseshjælp og enkeltydelser efter aktivloven, enkeltydelser, sociale- eller sundhedsmæssige behandlingstilbud efter sundhedsloven og serviceloven. Omvendt har en koordinerede sagsbehandler, der er placeret et andet sted end jobcentret, ikke kompetence til at bevillige beskæftigelsesfremmende foranstaltninger.

KOMBINATION AF FORANSTALTNINGER

Nogle af de unge, som skal have en koordinerende sagsbehandler, har haft en sag i kommunens børn- og ungeafdeling. Den koordinerende sagsbehandlers opgave bliver dermed en fortsættelse af den indsats, der har været iværksat for den unge, inden det fyldte 18. år. Indsatsen for børn og deres familier bevilliges efter serviceloven, der blev ændret i kraft af barnets reform den 1. januar 2011.

Lovændringen introducerede med § 46 fastlagte formål med indsatsen overfor børn og unge, der har brug for særlig støtte. Med formålsparagraffen blev det blandt andet en pligt for kommunerne at lægge vægt på den unges uddannelse og beskæftigelse og et kommende selvstændigt voksenliv. Det fremgår af serviceloven, at når den unge er fyldt 16 år, skal der opstilles konkrete mål for overgangen til voksenlivet, herunder i forhold til uddannelse og beskæftigelse. Den 1. maj 2010 trådte en ændring af beskæftigelsesindsatsloven i kraft. Med ændringen blev der i beskæftigelsesindsatslovens kap. 13b hjemmel for jobcentret til at iværksætte uddannelses- og beskæftigelsesrettede indsatser for unge mellem 15 og 18 år. Det fremgår af bemærkningerne til loven, at jobcentret skal samarbejde med Ungdommens Uddannelsesvejledning (UU) og andre dele af kommunens forvaltning om denne gruppe af børn og unge.

Da unge under 18 år ikke er berettiget til forsørgerydelser fra kommunen, bliver jobcentret sandsynligvis ikke opmærksom på unge under 18 år, medmindre det sker via UU eller via kommunens børne- og ungeafdeling.

Det er altså et krav i servicelovens § 140, at kommunerne skal indsætte mål for overgangen til voksenlivet i handleplanen, når den unge fylder 16 år. Ankestyrelsen har på foranledning af socialministeriet og KL fulgt op på barnets reform i november 2012. Ankestyrelsen har blandt andet undersøgt, om kommunernes handleplaner indeholdt mål for den unge mellem 16 og 17-års overgang til voksenlivet. Ankestyrelsens undersøgelse omfattede 120 anbringelsessager fra 12 kommuner. Undersøgelsen viser, at der i 18 procent af sagerne manglede en handleplan. I 55 procent af de sager, hvor der var en handleplan, beskrev planen ikke eller kun i ringe grad relevante mål for overgangen til voksenlivet. Det kan vel dermed forsigtigt konstateres, at kommunerne endnu ikke har fokus på intentionerne med lovens formål om at fremme den unges selvstændige voksenliv.

Kommunen har tilsynspligt med de unge, der endnu ikke er fyldt 18 år. Det betyder, at kommunen har pligt til at iværksætte en børnefaglig undersøgelse, når kommunen bliver bekendt med en ung, der må antages at have behov for særlig støtte. Undersøgelsen skal afsluttes med en redegørelse for, om der skal iværksættes foranstaltninger for den unge. I givet fald skal der laves en handleplan. Handleplanen skal for en ung over 16 år indeholde planer for uddannelse, fremtidig beskæftigelse og et selvstændigt voksenliv. Jobcentret har med hjemmel i beskæftigelsesindsatslovens kap. 13b, mulighed for at bevillige aktive forløb til gruppen af unge mellem 15 og 18 år. Kommu-

nen har efter samme kapitel i beskæftigelsesindsatsloven en selvstændig hjemmel til at iværksætte virksomhedspraktik for særligt udsatte unge, hvis indsatser efter serviceloven ikke er tilstrækkelige. Da en handleplan efter servicelovens § 140 indeholder planer for overgangen til voksenlivet både med hensyn til uddannelse, beskæftigelse og et selvstændigt voksenliv kan man sige, at planen rækker ud over, hvad kommunens børneafdeling har bemyndigelse til at beslutte. Børneafdelingen kan med samtykke fra den unge og forældremyndighedsindehaveren inddrage jobcentret i en uddannelses- og virksomhedsrettet indsats. Kommunens børneafdeling har ikke hjemmel til at iværksætte uddannelses- og beskæftigelsesmæssige tiltag efter serviceloven, men har altså hjemmel i beskæftigelseslovens § 13b til at iværksætte virksomhedspraktik og kan inddrage jobcentret i at lave en uddannelses- og beskæftigelsesrettet indsats for den unge.

Kommunen har med ændringer i lov om ansvaret for- og styringen af den aktive beskæftigelseslov, som konsekvens af kontanthjælpsreformen, pr. 1. januar 2014 hjemmel til at beslutte, at indsatsen overfor de unge under 30 år, der ikke har en uddannelse, skal varetages af en særskilt enhed under jobcentret. Det er i loven nævnt, at den særskilte enhed kan være en tværgående ungeforvaltning. En sådan tværgående ungeforvaltning eller et samarbejde mellem kommunens børne- og ungeafdeling, UU og jobcentret om at koble reglerne i vejledningsloven, serviceloven og beskæftigelsesindsatsloven bidrager til en sammenhængende indsats for unge i udsatte positioner. Et samarbejde kan bidrage til at transitionen fra barn til voksen ikke nødvendigvis opleves som en pludselig overgang fra et regelsæt til et andet.

DET FREMTIDIGE FOKUS PÅ UDDANNELSE OG BESKÆFTIGELSE

Som en konsekvens af lov om socialtilsyn, der træder i kraft den 1. januar 2014, vil der fremover blive sat et nyt fokus på overgangen til voksenlivet for de børn og unge, der opholder sig på godkendte opholdssteder og i botilbud efter serviceloven. Socialtilsynet skal tage stilling til, om opholdssteder for børn, unge og voksne og generelt godkendte familieplejer leverer de ydelser, der er i overensstemmelse med borgerens rettigheder efter serviceloven. Et par af fokuspunkterne for socialtilsynets tilsyn med opholdssteder, forsorgshjem, familieplejer med videre er uddannelse, beskæftigelse og et selvstændigt voksenliv for de unge, der opholder sig i tilbuddet. Det betyder, at de tilbud, der ikke anvender socialfaglige og pædagogiske metoder, der fremmer gruppens uddannelse, beskæftigelse og et fremtidigt selvstændigt voksenliv, vil kunne blive pålagt vilkår, eller påbud om at fremme dette arbejde for at blive godkendt eller for at bevare en godkendelse. Socialtilsynet skal ikke føre tilsyn med den enkelte unge. Det vil fortsat være kommunen, der har ansvaret for at føre tilsynet med den enkelte unge, herunder at udarbejde handleplaner, der indeholder mål for uddannelse og beskæftigelse og overgangen til et selvstændigt voksenliv. ●

REFERENCER

Serviceloven - Lov om social service, LBK nr. 1093 af 05/09/2013 med senere ændringer

Styringsloven - lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats, LBK nr. 731 af 15/06/2010 med senere ændringer

Beskæftigelsesindsatsloven - Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, LBK nr. 415 af 24/04/2013 med senere ændringer

Bekendtgørelse om en aktiv beskæftigelsesindsats, BEK nr. 835 af 10/08/2012 med senere ændringer

Aktivloven - Lov om en aktiv socialpolitik, LBK nr. 190 af 24/02/2012 med senere ændringer

Vejledningsloven - Lov om vejledning om uddannelse og erhverv samt pligt til uddannelse, beskæftigelse mv., LBK nr. 671 af 21/06/2010 med senere ændringer

Tilsynsloven - Lov om socialtilsyn, LOV nr. 608 af 12/06/2013

Ændringslove, som led i kontanthjælpsreformen:

Lov om ændring af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats og forskellige andre love, LOV nr. 895 af 04/07/2013

Lov om ændring af lov om aktiv socialpolitik, SU-loven, lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag og forskellige andre love, LOV nr. 894 af 04/07/2013
Ankestyrelsens bidrag til opfølgning på implementering af barnets reform, 9. november 2012

SFI - Social Forskning 3/2013 september

