
Marts 2025

Handicapsags- barometret 2024 (Voksne)



Ankestyrelsen

ANKESTYRELSEN

Telefon: 33 41 12 00

Åbningstid – telefon:
man–tirs kl. 9.00 - 15.00
onsdag lukket
tors–fre kl. 9.00 - 15.00

Postadresse: Ankestyrelsen, 7998 statsservice
Mailadresse: ast@ast.dk
Hjemmeside: www.ast.dk
ISBN nr.: 978-87-7811-556-0

Indholdsfortegnelse

| | | |
|-----------|---|-----------|
| KAPITEL 1 | INDLEDNING | 4 |
| | Hovedresultater | 4 |
| | Baggrund | 6 |
| KAPITEL 2 | RETLIGE MANGLER | 9 |
| | De retlige krav er overholdt i 90 procent af sagerne | 9 |
| | Retlige mangler ses i hver tiende sag | 10 |
| | Utilstrækkelig sagsoplysning er den mest udbredte retlige mangel | 14 |
| | Begrundelserne lever op til kravene i langt de fleste af sagerne | 19 |
| | Kommunens vurdering er korrekt i en meget stor del af sagerne | 23 |
| | Hjemmelsmangel forekommer sjældent | 27 |
| | Mangel på partshøring forekommer ikke i undersøgelsen | 29 |
| KAPITEL 3 | SAGSBEHANDLINGSREGLER | 31 |
| | Korrekt klagevejledning i alle sager | 32 |
| | Sagsbehandlingsfristen overskrides i halvdelen af sagerne | 33 |
| | Helhedsvurdering foretaget i næsten alle sager | 36 |
| BILAG 1 | METODE | 39 |

Indledning

Ankestyrelsen beskriver i dette handicapsagsbarometer kommunernes overholdelse af regler og praksis i sager om dækning af nødvendige merudgifter efter servicelovens § 100.

Barometeret er ét af flere retssikkerhedsinitiativer, som indgår i det samlede initiativ om bedre retssikkerhed og tillid på handicapområdet, som er en del af aftalen om udmøntning af reserven på social-, sundheds- og arbejdsmarkedsområdet for 2022-2025.

HOVEDRESULTATER

Ankestyrelsen har gennemgået 385 afslags- og bevillingsager om merudgifter til voksne § 100. I størstedelen af sagerne overholdes de retlige krav, og Ankestyrelsen registrerer få retlige mangler. Når der ses retlige mangler, er der oftest tale om utilstrækkelig sagsoplysning. Når vi ser nærmere på sagsbehandlingsreglerne er den største udfordring at overholde kommunens fastsatte frister.

Retlige krav er overholdt i 90 procent af sagerne

Størstedelen af de gennemgåede sager overholder de retlige krav og ville være blevet stadfæstet af Ankestyrelsen, hvis de var påklaget. Undersøgelsens stadfæstelsesprocent på 90 procent adskiller sig fra Ankestyrelsens klagesagsbehandling, hvor 60 procent af sagerne stadfæstes. Kommunerne har således begået betydeligt færre fejl i de gennemgåede sager i handicap-sagsbarometeret, set i forhold til de sager, der påklages.

Der er fundet retlige mangler i 13 procent af de gennemgåede sager. Manglen har væsentlig betydning for afgørelsen i 10 procent af de gennemgåede sager, som både omfatter bevillinger og afslag.

Utilstrækkelig sagsoplysning er den mest udbredte retlige mangel

Den mest udbredte retlige mangel er utilstrækkelig sagsoplysning, hvilket gør sig gældende i 8 procent af sagerne. I de fleste tilfælde har den utilstrækkelige sagsoplysning væsentlig betydning for Ankestyrelsens vurdering af afgørelsen.

Der ses eksempler på retlige mangler relateret til utilstrækkelig/forkert begrundelse og forkerte vurderinger. Der er kun få eksempler på hjemmelsmangel og ingen eksempler på partshøringsmangler.

Sagsbehandlingsfristen er den største udfordring i forhold til sagsbehandlingsreglerne

Kommunerne skal offentliggøre deres fastsatte sagsbehandlingsfrister på kommunens hjemmeside og informere borgeren, hvis de ikke kan overholde disse. Dette krav gælder ikke opfølgingsager.

I 51 procent af sagerne (114 ud af 222 sager), hvor vi har kendskab til dato for ansøgning og afgørelse, overholdes sagsbehandlingsfristerne ikke, og i mere end halvdelen af disse sager overskrides fristen med mere end 10 uger. Den gennemsnitlige overskridelse af sagsbehandlingsfristen for de sager, hvor fristen ikke overholdes, er 20 uger. I en tredjedel af disse sager oplyser kommunerne borgeren om en ny frist, hvilket kommunerne er forpligtiget til jf. retssikkerhedsloven § 3, stk. 2.

BAGGRUND

§

DÆKNING AF MERUDGIFTER EFTER § 100 I SERVICELOVEN

Kommunalbestyrelsen skal yde dækning af nødvendige merudgifter ved den daglige livsførelse til personer mellem det fyldte 18. år og folkepensionsalderen, jf. § 1 a i lov om social pension, med varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne og til personer med varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, der efter § 15 a i lov om social pension har opsat udbetalingen af folkepensionen. Det er en betingelse, at merudgiften er en konsekvens af den nedsatte funktionsevne og ikke kan dækkes efter anden lovgivning eller andre bestemmelser i denne lov.

Udgiften skal være nødvendig og overstige de udgifter, som andre uden en funktionsnedsættelse har. Kommunen udmåler tilskud på baggrund af de sandsynliggjorte merudgifter for den enkelte.

Kommunen kan give tilskud til de nødvendige merudgifter, når de sandsynliggjorte merudgifter udgør mindst 7.068 kr. (2023-niveau) pr. år svarende til 589 kr. (2023-niveau) pr. måned. Der angives takster på 2023 niveau, fordi de gennemgåede sager er fra 2023.

Tilskuddet udgør et standardbeløb på 1.103 kr. (2023-niveau) pr. måned, hvis de sandsynliggjorte merudgifter er i intervallet 589 kr.-1.654 kr. (2023-niveau) om måneden, og et standardbeløb på 2.206 kr. (2023-niveau) pr. måned, hvis de sandsynliggjorte merudgifter er i intervallet 1.655 kr.-2.757 kr. (2023-niveau) om måneden. Hvis borgeren kan dokumentere merudgifter på over 2.757 kr. (2023-niveau) pr. måned, skal kommunen yde tilskuddet med et beløb svarende til de faktiske merudgifter.

HANDICAPSAGSBAROMETRETS FORMÅL OG METODE

Ankestyrelsen gennemgår sager fra alle landets kommuner med henblik på at give et overordnet og generaliserbart billede af kvaliteten af sagsbehandlingen i kommunerne på handicapområdet. Det gør vi ved, i perioden 2023-2025, at gennemgå 385 sager på hver af fire udvalgte dele af socialområdet i sager om enten børn eller voksne med handicap. I alt gennemgår vi i løbet af de tre år 1540 sager. Fokus for gennemgangen er, om kommunernes afgørelser er i overensstemmelse med regler og praksis på et udvalgt lovområde. Undersøgelsen har navnet Handicapsagsbarometret, og de udvalgte områder er:

- I 2023: Ledsagelse til voksne, servicelovens § 97.
- I 2024: Dækning af merudgifter til børn og voksne, servicelovens §§ 41¹ og 100².
- I 2025: Dækning af tabt arbejdsfortjeneste, barnets lov § 87.

DATAGRUNDLAG OG AFGRÆNSNING

Handicapsagsbarometret 2024 består af to selvstændige undersøgelser af henholdsvis servicelovens § 41 (børn) og servicelovens § 100 (voksne)

Denne undersøgelse af servicelovens § 100 (voksne) fra 2024 er baseret på en juridisk gennemgang af i alt 385 sager fra 97 kommuner³, hvor der er truffet afgørelse om merudgifter efter § 100 i serviceloven. Blandt de gennemgåede sager er der 75 sager, hvor kommunen har truffet afgørelse om fuld bevilling (20 procent af de gennemgåede sager), 193 sager med fuldt eller delvist afslag/delvis bevilling (50 procent af de gennemgåede sager) og 117 sager med afgørelser, der indeholder flere delafgørelser med forskellige resultater (30 procent af de gennemgåede sager).

¹ Undersøgelsen om § 41 omhandler afgørelser truffet inden 1. januar 2024 efter servicelovens § 41. Efter 1. januar 2024 har merudgiftsydelse til børn hjemmel i § 86 i barnets lov.

² Undersøgelsen omhandler afgørelser truffet før den 1. december 2023 efter servicelovens § 100.

³ Én kommune har meddelt Ankestyrelsen, at den ikke har nogen sager tilgængelige. (Der er tale om en befolkningsmæssig lille kommune)

Undersøgelsen handler om den juridiske kvalitet i sagsbehandlingen og målingen af kommunernes sager er alene baseret på de sagsakter, som kommunerne har sendt ind. Kommunerne blev bedt om at indsende alle relevante akter, der relaterede sig til afgørelsen.

Ankestyrelsen har gennemført undersøgelsen efter reglerne i retssikkerhedslovens kapitel 11 om praksisundersøgelser, og undersøgelsens resultater skal behandles på et kommunalbestyrelsesmøde eller i et af kommunalbestyrelsens stående udvalg⁴ i de medvirkende kommuner i henhold til retssikkerhedslovens § 79 a.

Undersøgelsens resultater er samlet set generaliserbare på tværs af landets kommuner. Resultaterne kan dog ikke anvendes til at beskrive den enkelte kommunes sagsbehandlingskvalitet, da der ikke er vurderet et repræsentativt udsnit af sager om merudgifter fra hver enkelt kommune. De landsdækkende resultater giver et billede af en generel tendens, som de enkelte kommuners sager har bidraget til. Som opfølgning på resultaterne fra det samlede barometer, bør den enkelte kommune forholde sig til egne sager og egen praksis på det pågældende lovområde med henblik på vurdering af, om tilsvarende udfordringer er tilstede.

Yderligere information om undersøgelsens metode fremgår af bilag 1.

I kapitel 2 kan du læse om Ankestyrelsens vurdering af afgørelsernes rigtighed og kvalitet, herunder overholdelse af retlige krav til sagsoplysning, begrundelse, partshøring, hjemmelsmangel og kommunens vurdering (i form af forkerte vurderinger eller forekomst af skøn under regel).

I kapitel 3 kan du læse om Ankestyrelsens vurdering af udvalgte sagsbehandlingsregler, som ikke har betydning for afgørelsens rigtighed, men som har retssikkerhedsmæssig betydning.

⁴ Fsva. møde i et stående udvalg, se § 1, nr. 2, i ændringslov nr. 1686 af 30. december 2024

KAPITEL 2

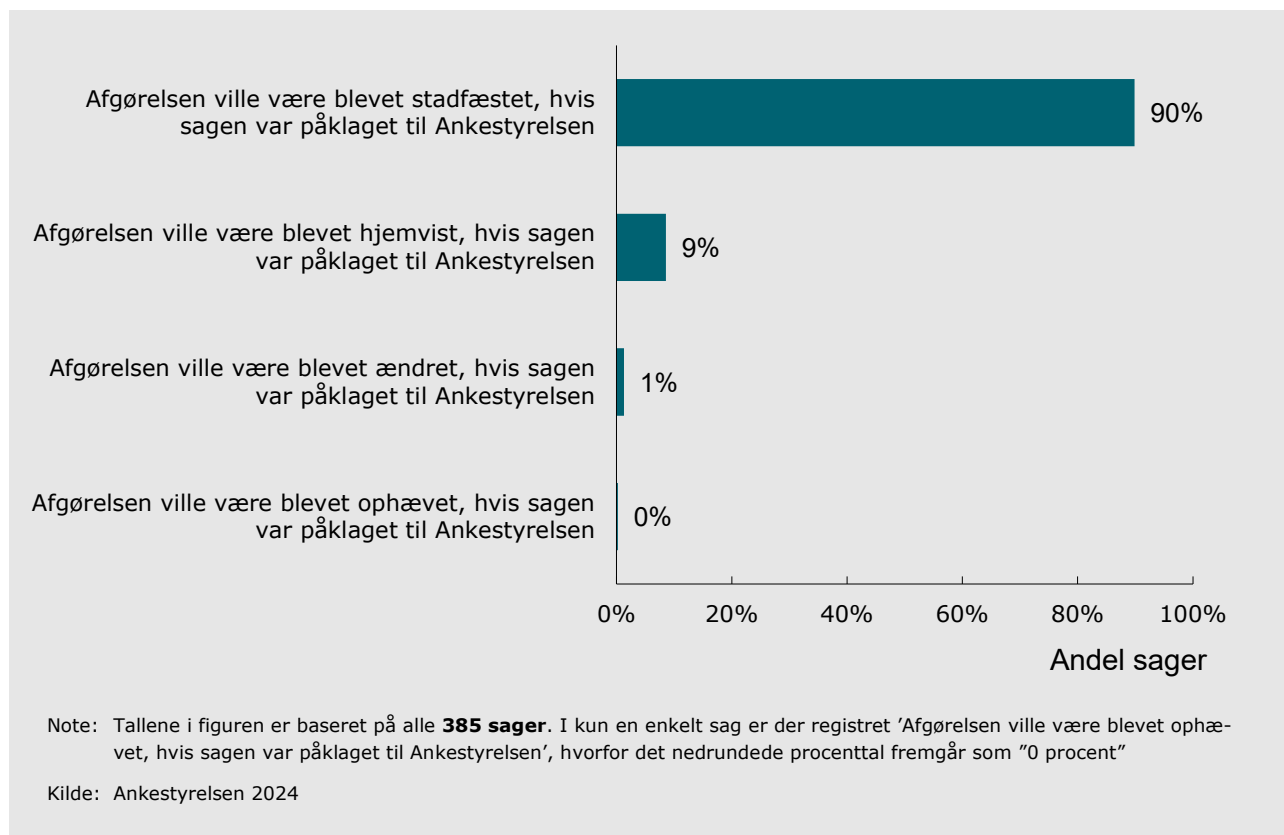
Retlige mangler

Her kan du læse om Ankestyrelsens vurdering af de gennemgåede afgørelses rigtighed og kvalitet, herunder overholdelse af de retlige krav til sagsoplysning, begrundelse, partshøring og kommunens vurdering.

DE RETLIGE KRAV ER OVERHOLDT I 90 PRO-CENT AF SAGERNE

I 90 procent af sagerne er afgørelsen i overensstemmelse med regler og praksis, og afgørelsen ville være blevet stadfæstet af Ankestyrelsen (346 ud af 385 sager), hvis den var påklaget. 9 procent af sagerne ville være blevet hjemvist (33 ud af 385 sager) grundet retlige mangler. 1 procent (5 ud af 385 sager) ville være blevet ændret. 1 sag ville være blevet ophævet, hvis den var blevet påklaget til Ankestyrelsen. Dette fremgår af figur 2.1.

FIGUR 2.1 HVOR STOR EN DEL AF SAGERNE LEVER OP TIL DE RETLIGE KRAV



TAL FRA KLAGESAGSBEHANDLINGEN I ANKESTYRELSEN

Fra 2020 til 2023 har Ankestyrelsen realitetsbehandlet 2528 sager om dækning af merudgifter efter servicelovens § 100. 40 procent af disse sager har Ankestyrelsen enten hjemvist eller ændret/ophævet kommunens afgørelse. 60 procent af kommunernes afgørelser er således blevet stadfæstet i perioden.

Undersøgelsens stadfæstelsesprocent er 90 procent og adskiller sig altså fra det, som vi ser i Ankestyrelsens klagesagsbehandling. Dette til trods for, at kommunen i de sager, der er målt i denne undersøgelse, ikke har haft mulighed for at foretage den påkrævede genvurdering. Kommunerne har derved ikke haft mulighed for at ændre afgørelsen, hvilket de har mulighed for i de sager, der bliver påklaget.

Kommunerne laver altså betydeligt færre fejl i den generelle sagsbehandling af dækning af merudgifter efter servicelovens § 100 end i de sager, der påklages. Dette kan skyldes stor varians i kompleksiteten i sagerne på området, hvor de mange relativt simple sager sjældent påklages til Ankestyrelsen. Dertil bidrager bestemmelsernes ordlyd i forhold til udmåling af hjælpen - som eksempelvis anvendelse af faste takster på voksenhandicapområdet - til at lette sagsoplysningen, hvilket ofte er kilde til fejl i sager om dækning af merudgifter til børn (servicelovens § 41).

RETLIGE MANGLER SES I HVER TIENDE SAG

I retssikkerhedsloven og forvaltningsloven er der fastsat regler om, hvilke krav der er til sagsbehandlingen og den afgørelse, som kommunen skal træffe. Kommunen skal desuden sikre sig, at gældende praksis på et bestemt område bliver anvendt. Gældende praksis kan være udmøntet i en principmeddelelse.

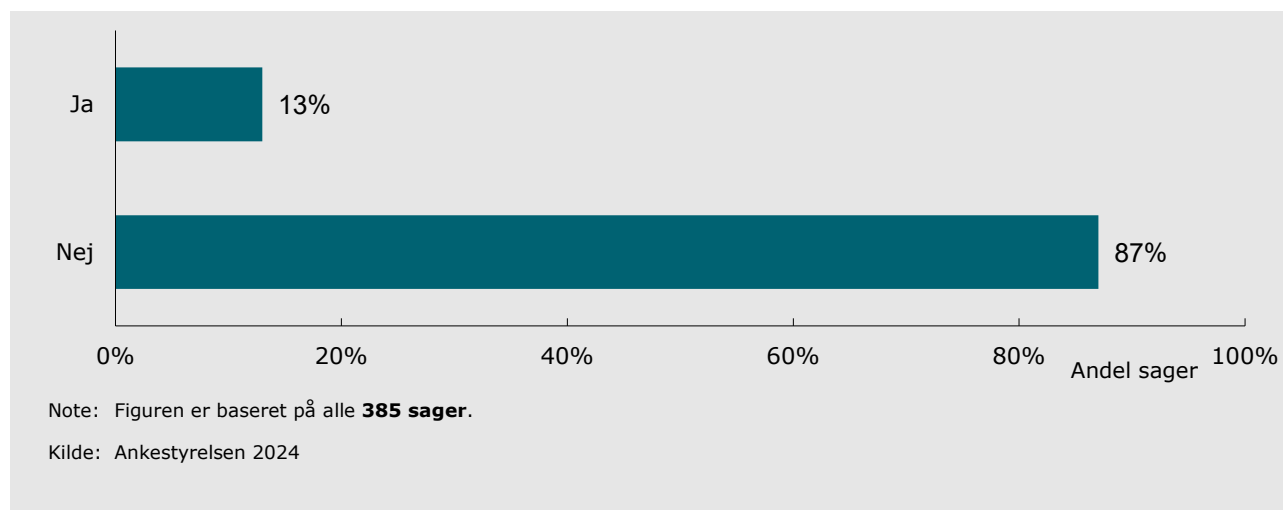
En afgørelse kan lide af en eller flere retlige mangler. Nedenfor gennemgår vi de retlige mangler, som vi har konstateret i de gennemgåede sager:

- **Utilstrækkelig sagsoplysning**
Kommunen har ansvaret for, at sagen er tilstrækkeligt oplyst til, at der kan træffes en korrekt afgørelse.
- **Begrundelsesmangel**
Kommunen skal begrunde afgørelsen, hvis borger ikke fuldt ud får medhold i sin ansøgning om merudgifter. Kommunen skal her angive de oplysninger, der er tillagt væsentlig betydning ved afgørelsen. Begrundelseskravet gælder ikke i sager, hvor borger får fuldt ud medhold i sin ansøgning.
- **Mangler ved kommunens vurdering**
Kommunen skal foretage en konkret og individuel vurdering i den enkelte sag ud fra sagens materielle indhold og det relevante lovgrundlag. Eksempelvis kan kommunen foretage en forkert vurdering, hvis den har anvendt de faktiske oplysninger i sagen forkert eller ikke har inddraget væsentlige oplysninger i en vurdering af sagen.
- **Skøn under regel**
Kommunen må i sin afgørelse ikke sætte skøn under regel. Skøn under regel betyder, at kommunen ikke har foretaget en konkret og individuel vurdering af borgerens behov i forhold til den ansøgte hjælp. Det kan for eksempel være, fordi kommunen udelukkende henviser til kommunens kvalitetsstandarder, og at kommunen ikke – ud fra borgerens funktionsevne og støttebehov – konkret vurderer, om der er grundlag for at fravige kvalitetsstandarderne.
- **Hjemmelsmangel**
Kommunens afgørelse skal have hjemmel i lovgivningen. En hjemmelsmangel kan for eksempel være, at kommunen har anvendt en regel forkert, eller at kommunen har anvendt et ulovligt kriterium for afgørelsen.
- **Manglende partshøring**
Kommunen skal sende oplysninger i partshøring, hvis oplysningerne vedrører faktiske forhold af væsentlig betydning for sagens udfald, og disse oplysninger er til ugunst for parten samtidigt med, at parten må antages ikke at være bekendt med, at oplysningerne indgår i sagen.

13 procent af de gennemgåede sager lider af en eller flere retlige mangler (50 sager). De retlige mangler har i langt de fle-

ste tilfælde haft væsentlig betydning for afgørelsen. Det betyder, at sagen ville være blevet hjemvist eller ændret, hvis det havde været en klagesag i Ankestyrelsen (se figur 2.1.) I 87 procent af de gennemgåede sager (335 sager) er der ingen retlige mangler.

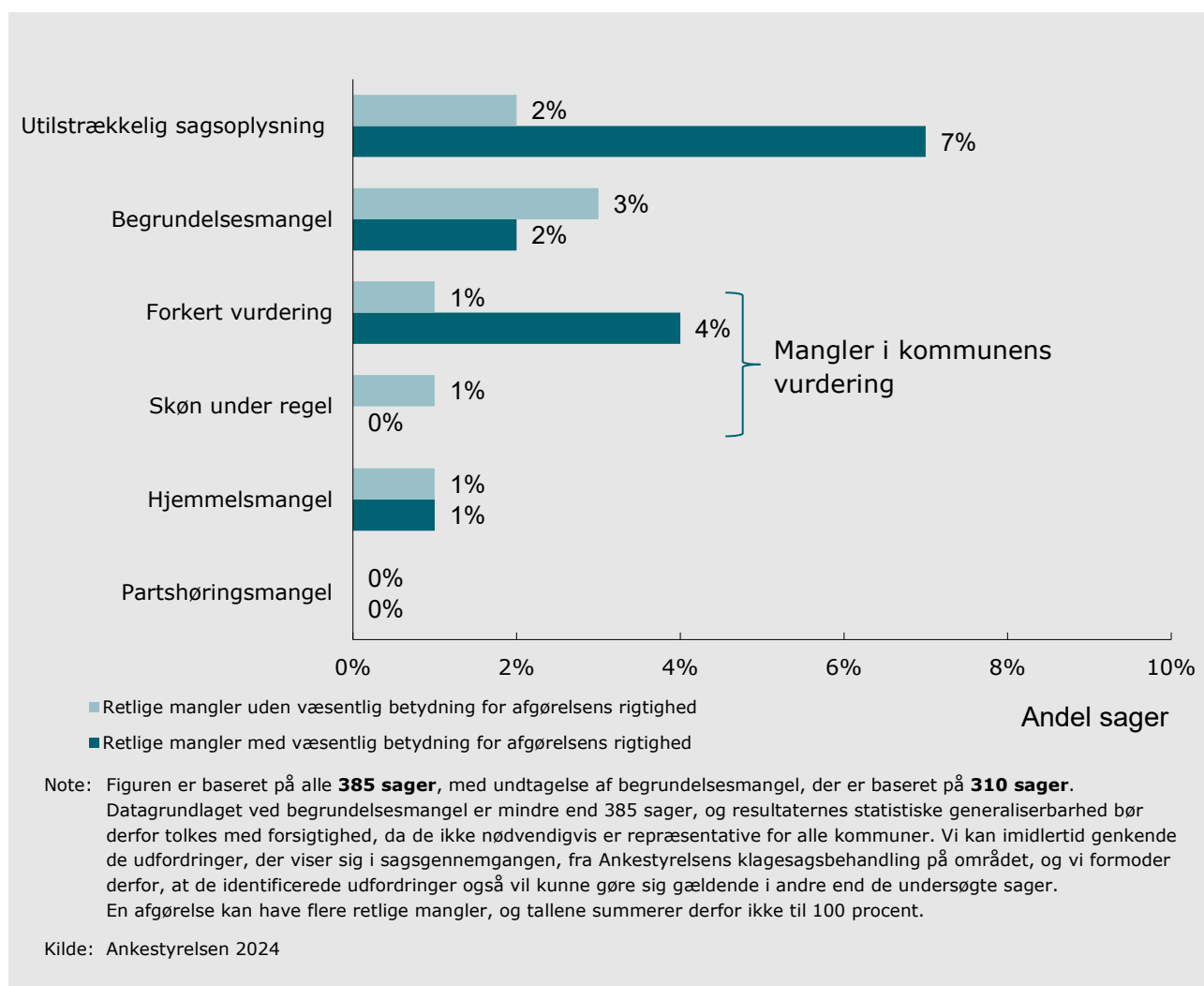
Figur 2.2 LIDER AFGØRELSEN AF EN ELLER FLERE RETLIGE MANGLER?



I figur 2.3 ses fordelingen af de forskellige typer af retlige mangler i de vurderede sager. De retlige mangler er fordelt i forhold til, om de har eller ikke har haft væsentlig betydning for afgørelsen.

Det gælder for de fleste af de retlige mangler, at de har væsentlig betydning for afgørelsens rigtighed. Ankestyrelsen har i sin vurdering af, om afgørelsens resultat er korrekt, taget udgangspunkt i de foreliggende oplysninger. Denne vurdering afhænger derfor af, om kommunerne har indsendt alle relevante oplysninger i forbindelse med, at Ankestyrelsen indkaldte sager til undersøgelsen.

FIGUR 2.3 RETLIGE MANGLER



Den mest udbredte retlige mangel er **utilstrækkelig sagsoplysning** (8 procent⁵ af samtlige 385 sager, hvoraf langt de fleste har væsentlig betydning for afgørelsen).

Dernæst følger **begrundelsesmangel** (5 procent af 310 sager, hvor borger ikke gives fuldt ud medhold og derfor krav om begrundelse). I mindre end halvdelen af sagerne med begrundelsesmangel, har manglen væsentlig betydning for afgørelsen (2 procent har væsentlig betydning for afgørelsen, og 3 procent har ikke væsentlig betydning for afgørelsen).

Mangler i kommunens vurdering forekommer primært i form af, at kommunen har foretaget en *forkert vurdering* i den

⁵ I figur 2.3 kan det se ud som om, at 9 % af samtlige sager er utilstrækkeligt oplyst. Det skyldes, at når de 8 % deles op i utilstrækkelig sagsoplysning med og uden væsentlig betydning for afgørelsen, får vi to tal med decimaler, som skal rundes enten op eller ned.

enkelte sag ud fra sagens materielle indhold og det relevante lovgrundlag, hvilket ses i 5 procent af sagerne. I 4 procent af sagerne har den forkerte vurdering også en væsentlig betydning for afgørelsen og kun i 1 procent har manglen ikke væsentlig betydning.

Skøn under regel forekommer kun i 1 procent af sagerne. Det svarer til 5 sager, hvoraf det kun i 1 sag har væsentlig betydning for afgørelsens resultat og det i 4 sager altså ikke har væsentlig betydning.

Hjemmelsmangel ses i 2 procent af sagerne, hvoraf det i halvdelen af sagerne har væsentlig betydning for afgørelsen, og det i halvdelen ikke har væsentlig betydning.

Partshøringsmangel forekommer ikke i vurderingen af sagerne.

I det følgende gennemgår vi de enkelte typer af retlige mangler hver for sig. Vi starter med at se på utilstrækkelig sagsoplysning, som er den mest udbredte retlige mangel på tværs af de 385 sager.

UTILSTRÆKKELIG SAGSOPLYSNING ER DEN MEST UDBREDTE RETLIGE MANGEL

Kommunen har ansvaret for, at sagen er tilstrækkeligt oplyst til, at der kan træffes en korrekt afgørelse. Det følger af retssikkerhedslovens § 10.

§

KRAV TIL SAGSOPLYSNING

De oplysninger, som kommunen indhenter til brug for sin sagsbehandling, skal være relevante og korrekte.⁶ Kommunen skal indhente oplysninger om væsentlige forhold, der har betydning for sagen. Kommunen kan bede borgerne om at medvirke til sagens oplysning, enten i form af et samtykke til indhentelse af oplysninger i det omfang et samtykke er påkrævet, eller ved at borgeren medvirker til at få de oplysninger frem, som er nødvendige for at kunne afgøre, hvilken hjælp den pågældende er berettiget til.

8 procent⁷ af sagerne (32 ud af de 385 sager) er utilstrækkeligt oplyst (figur 2.3), og i størstedelen af disse sager har den manglende sagsoplysning væsentlig betydning for Ankestyrelsens vurdering af afgørelsen (26 ud af 32 sager). I enkelte sager (6 ud af 32 sager) har den manglende sagsoplysning ikke haft væsentlig betydning for Ankestyrelsens vurdering af afgørelsen, men Ankestyrelsen ville dog stadig udtale kritik af manglen, men ikke hjemvise sagen.

Typisk mangler oplysninger om udgiftens størrelse og nødvendighed

Figur 2.4 viser hvilke typer af oplysninger, der mangler i de sager, som ikke er tilstrækkeligt oplyst.

DATAGRUNDLAG

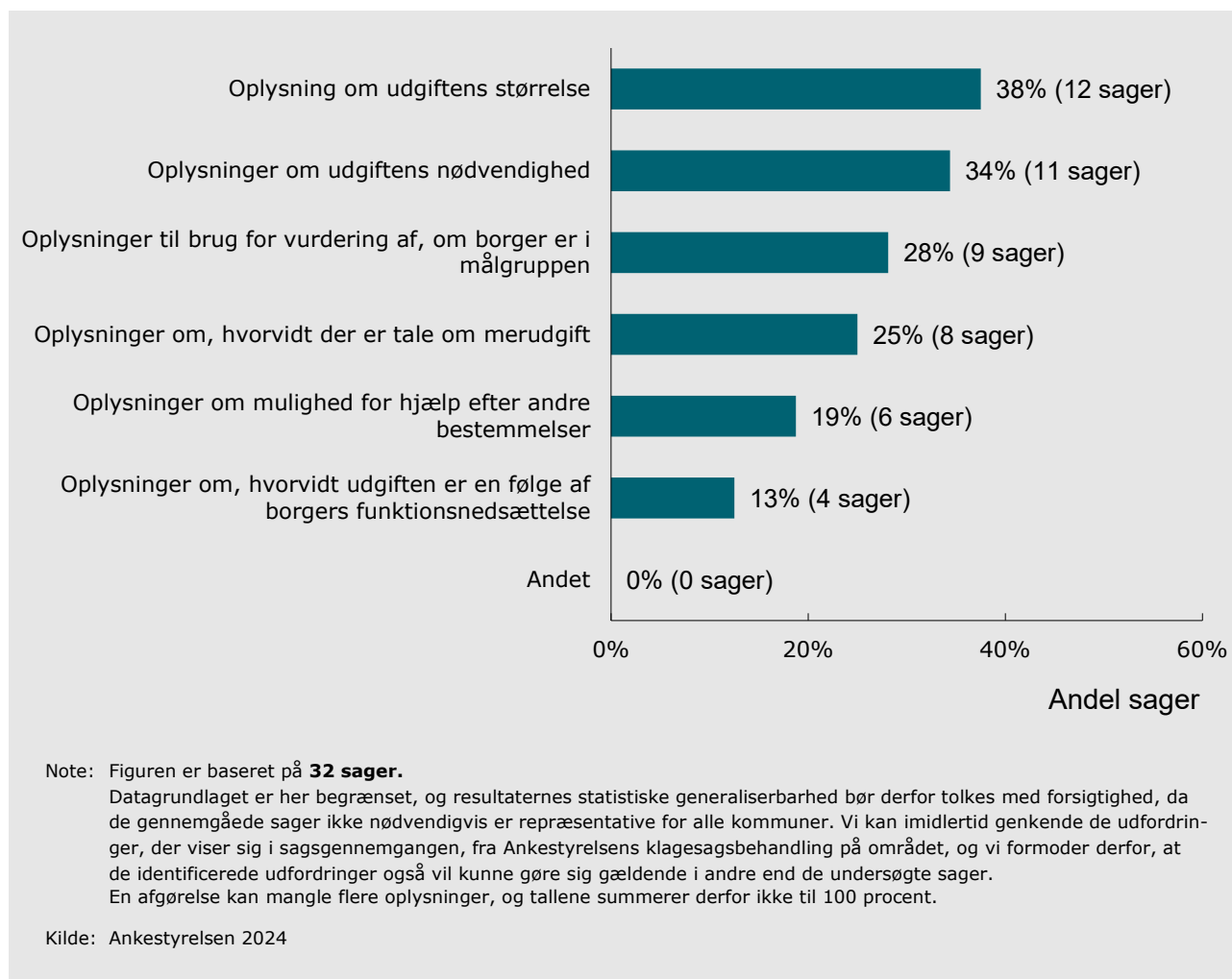
Alle sager – **385 sager**

Sager med
manglende
sagsoplysning
32 sager

⁶ Det er det retsgrundlag, som afgørelsen træffes efter, der er afgørende for, hvilke typer af oplysninger der skal indhentes til brug for sin sagsbehandling. Det er kommunens ansvar at sikre en afklaring, inden kommunen afgør sagen, hvis der er tvivl om sagens oplysninger, hvis borger kommer med væsentlige oplysninger, der for eksempel anfægter oplysningsgrundlaget, eller der i øvrigt er et mangelfuldt oplysningsgrundlag. Det er desuden kommunens ansvar at inddrage den nødvendige fagkundskab, hvis der er et behov for det. Hvis der er spørgsmål i sagen, der forudsætter særlig fagkundskab, følger det af officialprincippet, at kommunen har ansvaret for, at den nødvendige fagkundskab inddrages i den konkrete sag. Herudover kan det være nødvendigt at indhente oplysninger fra relevante fagpersoner med kendskab til borgerens nedsatte funktionsevne, der kan udtale sig om forhold, som er af betydning for vurderingen af, om betingelserne for at yde hjælp er opfyldt. Det beror på en konkret og individuel vurdering i hver enkelt sag, hvilke oplysninger der er nødvendige for, at sagen er tilstrækkeligt oplyst.

⁷ I figur 2.3 kan det se ud, som om 9 % af samtlige sager er utilstrækkeligt oplyst. Det skyldes, at når de 8 % deles op i utilstrækkelig sagsoplysning med og uden væsentlig betydning for afgørelsen, får vi to tal med decimaler, som skal rundes enten op eller ned.

FIGUR 2.4 HVILKE OPLYSNINGER MANGLER?



Ud af de 32 sager, hvori der mangler oplysninger, drejer det sig oftest om oplysninger om udgiftens størrelse (12 ud af 32 sager), udgiftens nødvendighed (11 ud af 32 sager) samt manglende oplysninger til brug for vurdering af, om borger er i målgruppen (9 ud af 32 sager).

Dernæst følger manglende oplysninger om, hvorvidt der er tale om en merudgift (8 ud af 32 sager), om kommunen har undersøgt og oplyst borger om mulighed for hjælp efter andre bestemmelser (6 ud af 32 sager), og om udgiften er en følge af borgers funktionsnedsættelse (4 ud af 32 sager).

EKSEMPEL PÅ MANGLENDE OPLYSNINGER MED OG UDEN VÆSENTLIG BETYDNING FOR AFGØRELSENS RESULTAT

Nogle manglende sagsoplysninger har væsentlig betydning for Ankestyrelsens vurdering, mens andre ikke har.

Manglende oplysninger med væsentlig betydning

Oplysninger, der har væsentlig betydning, er eksempelvis oplysninger, der kan understøtte kommunens vurdering af, om den ansøgte merudgift er nødvendig. Hvis der ikke er tilstrækkelige oplysninger herom, kan det ikke afgøres, om kommunens bevilling af eller afslag på merudgifter er korrekt.

Eksempel 1

Borger søger om tilskud til medicinsk behandling for forhøjet blodtryk og overvægt. Kommunen afslår bevillingen med begrundelsen, at den ud fra de lægefaglige oplysninger vurderer, at borger ikke er i personkredsen for dækning af merudgifter.

Der foreligger dog ikke nogen lægefaglige oplysninger i sagen. Kommunen har ikke indhentet objektive oplysninger om, hvorvidt borger uden den løbende medicinske behandling vil være akut livstruet, eller om det vil betyde en umiddelbar risiko for væsentlig og varig nedsat funktionsevne. Oplysningerne skal bruges til at vurdere, om borgers funktionsniveau skal vurderes ud fra den tilstand, borger er i, når vedkommende tager sin medicin, eller om borger er omfattet af personkredsen for dækning af merudgifter allerede som følge af, at vedkommende er akut livstruet eller i umiddelbar risiko for væsentlig og varig nedsat funktionsevne uden medicinsk behandling.

Da der mangler væsentlige oplysninger, kan det ikke afgøres, om borger er omfattet af den personkreds, der kan få dækket nødvendige merudgifter.

Eksempel 2

I en sag søger borger om dækning af merudgifter til ekstra sko grundet en dropfodsskinne, der slider på borgers sko. Borger oplyser at have købt 5 par sko det sidste år. Kommunen afviser med den begrundelse, at den vurderer at borger ikke har et større forbrug af sko end andre uden en tilsvarende funktionsnedsættelse.

Kommunen mangler imidlertid objektive oplysninger om antallet af sko, som kommunen henviser til, at andre uden en funktionsnedsættelse bruger om året. Det kan derfor ikke afgøres, om kommunens afgørelse om afslag på dækning af udgiften er korrekt. Dette er af væsentlig betydning for, om borgers merudgifter kommer op over minimumsbeløbet, og afgørelsen ville derfor være blevet hjemvist, hvis sagen var påklaget til Ankestyrelsen.

Manglende oplysninger uden væsentlig betydning

Oplysninger, som ikke har væsentlig betydning, ses eksempelvis i bevillingssager, hvor der ud fra de foreliggende oplysninger ikke er tvivl om afgørelsens rigtighed i forhold til kommunens vurdering.

Eksempel 1

Kommunen giver afslag på dækning af udgift til græsslåning med henvisning til, at borger kan anvende en robotplæneklipper. Der er dog i sagen ikke nærmere oplysninger om, hvorvidt borger kan betjene en robotplæneklipper eller om, hvorvidt grunden er egnet til brug af en robotplæneklipper. Denne del af sagen er således ikke tilstrækkeligt oplyst. Da borger selv har opgjort udgiften til højst at udgøre 180 kr. om året, vil det dog ikke kunne medføre, at borger får udbetalt merudgifter med en højere sats, selv om borgers oplyste udgift blev medtaget i beregningen af borgers samlede merudgifter. Da Ankestyrelsen er enig i kommunens vurdering af de øvrige udgifter, ville afgørelsen derfor være blevet stadfæstet på trods af den retlige mangel i forhold til græsslåning.

BEGRUNDELSERNE LEVER OP TIL KRAVENE I LANGT DE FLESTE AF SAGERNE

Kommunen skal begrunde en afgørelse, hvis borgeren ikke får fuldt ud medhold i det ansøgte.



KRAV TIL AFGØRELSENS BEGRUNDELSE

Begrundelsen skal indeholde en henvisning til de retsregler, som afgørelsen er truffet efter. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen også angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen. Det følger af forvaltningslovens § 24, stk. 1.

Begrundelsen skal også beskrive de faktiske forhold, som er tillagt væsentlig betydning i afgørelsen. Det følger af forvaltningslovens § 24, stk. 2.

Der gælder et krav om en særligt uddybende begrundelse ved afgørelser om hel eller delvis frakendelse af en tidligere tilkendt ydelse.⁸

I 310 af de vurderede sager har borger ikke fået fuldt ud medhold, hvilket betyder, at kommunen dermed skal opfylde begrundelseskravet i forvaltningslovens § 24. Når vi kigger på disse sager, kan vi se, at:

- kommunens begrundelse lever op til kravene i 95 procent af sagerne (294 ud af 310 sager))
- i 2 procent af sagerne (7 ud af 310 sager), hvor borger ikke får fuldt ud medhold, lever kommunens begrundelse ikke op til de retlige krav, og det har væsentlig betydning for afgørelsens rigtighed.
- i 3 procent af sagerne (9 ud af 310 sager), hvor borger ikke har fået fuldt ud medhold, lever kommunens begrundelse ikke op til de retlige krav, men dette har ikke væsentlig betydning for afgørelsens rigtighed.

⁸ Folketingets Ombudsmand har i FOU 2011-16-1 udtalt, at begrundelsen i tilfælde, hvor der sker frakendelse af en tidligere tilkendt ydelse, dels skal indeholde årsagen til, at borgeren ikke længere opfylder betingelserne for ydelsen, dels en særskilt begrundelse for, hvorfor ydelsen frakendes borgeren. Begrundelsen bør blandt andet indeholde oplysning om årsagen til, at myndigheden har ændret sin vurdering. Det bør desuden fremgå af begrundelsen, hvis det skyldes fejl eller misforståelser, at borgeren tidligere er blevet anset for berettiget til ydelsen. Det bør også fremgå af afgørelsen, hvis den ændrede vurdering skyldes, at der er sket ændringer i lovgivning, administrativ praksis og/eller kommunens serviceniveau.

I sager med begrundelsesmangler er to typer af mangler særligt udbredte

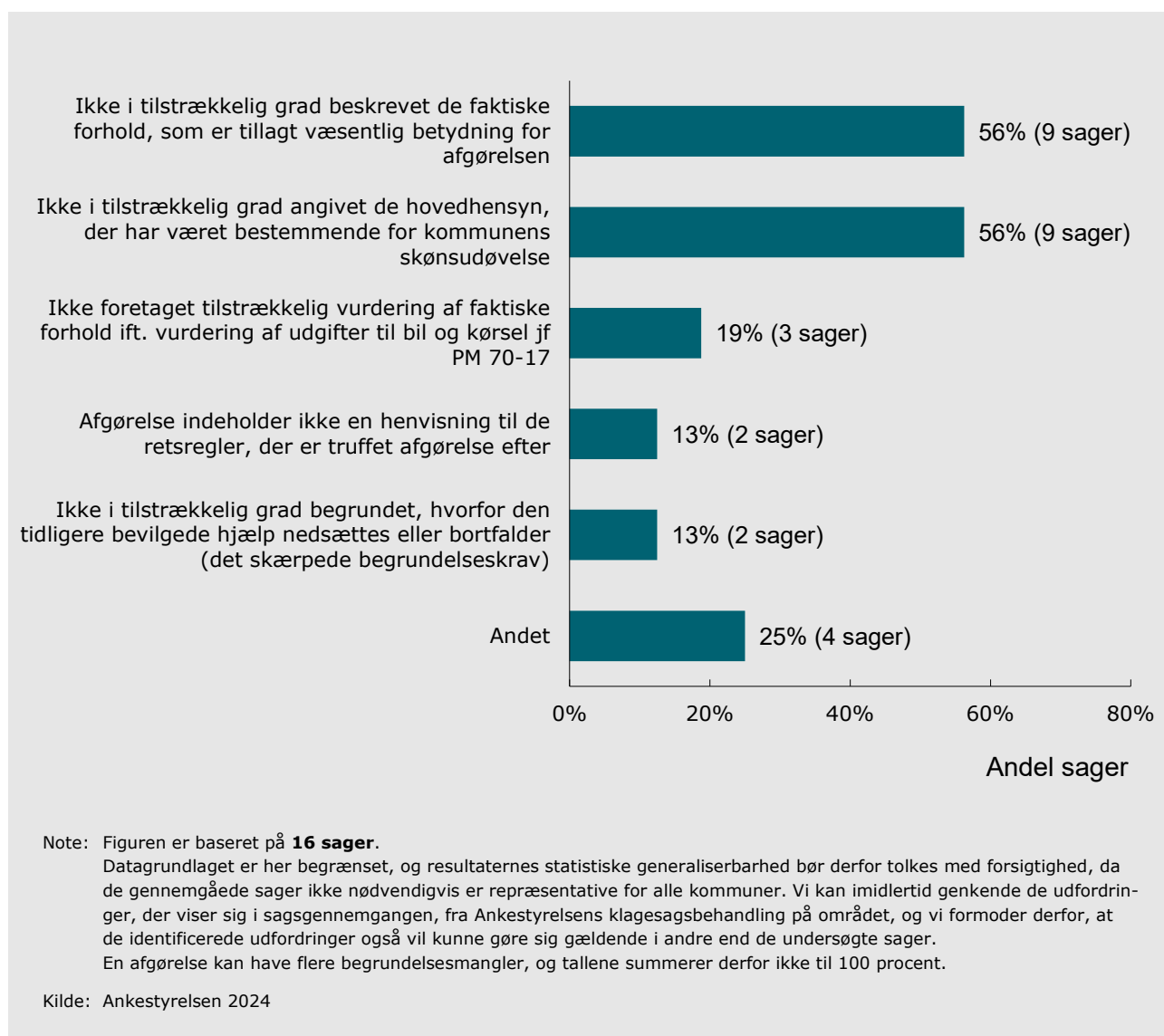
Der er tale om en begrundelsesmangel, når kommunen ikke i tilstrækkelig grad begrunder, hvorfor afgørelsen har fået et bestemt resultat. Figur 2.5 viser de 16 sager med begrundelsesmangler fordelt på, hvilke typer af begrundelsesmangler, vi har registreret på sagerne. Her fremgår det, at særligt to typer af begrundelsesmangler er udbredte.

Den ene type begrundelsesmangel drejer sig om, at kommunen ikke i tilstrækkelig grad beskriver de faktiske forhold, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen. Dette gælder for 9 ud af 16 sager, der lider af en begrundelsesmangel.

Den anden type begrundelsesmangel drejer sig om, at kommunen ikke i tilstrækkelig grad har angivet de hovedhensyn, der har været bestemmende for kommunens skønsudøvelse. Dette gælder også for 9 ud af 16 sager, der lider af en begrundelsesmangel.

Derudover ses det i 3 sager, at kommunen ikke har foretaget en tilstrækkelig vurdering af de faktiske forhold i forhold til bilvurdering og dækning af driftsudgifter og kørselsudgifter i overensstemmelse med Ankestyrelsens praksis i [principmeddelelse 70-17](#). I 2 sager ses, at der ikke henvises til de retsregler, der er truffet afgørelse efter, og i andre 2 sager er begrundelsen for, hvorfor tidligere bevilget hjælp nedsættes eller bortfalder, utilstrækkelig.

FIGUR 2.5 HVAD BESTÅR BEGRUNDELSESMANGLEN I?



I 7 ud af 16 sager, der lider af en begrundelsesmangel, er begrundelsesmanglen væsentlig for Ankestyrelsens vurdering af afgørelsens rigtighed. Men i 9 ud af 16 sager er begrundelsesmanglen eller manglerne ikke væsentlige for afgørelsen.

Det drejer sig for eksempel om tilfælde, hvor Ankestyrelsen ud fra sagens oplysninger kan konstatere, at afgørelsens resultat er korrekt, men hvor kommunen ikke har givet en tilstrækkelig eller korrekt begrundelse for resultatet.

EKSEMPLER PÅ BEGRUNDELSMANGEL MED OG UDEN BETYDNING FOR AFGØRELSENS RESULTAT

Eksempel på begrundelsesmangel med væsentlig betydning

En borger søger om dækning af udgifter til hækklipning. Kommunen oplyser, at den på baggrund af objektive oplysninger vurderer, at det vil tage fem timer at klippe borgers hæk, og at det er tilstrækkeligt at klippe hækken en gang om året.

Der er imidlertid ikke nærmere konkrete oplysninger i sagen om, hvilke objektive oplysninger kommunen har anvendt til vurderingen af borgers ansøgte udgifter. Kommunen har dermed ikke i tilstrækkelig grad beskrevet de faktiske forhold, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen, og der mangler også oplysninger i sagen, som kan understøtte kommunens vurdering.

Eksempel på begrundelsesmangel uden betydning

En borger søger om dækning af udgifter til medicin. Kommunen vurderer, at borger ikke kan få dækket merudgifter til ikke-tilskudsberettiget medicin. Kommunen begrundet afslaget med, at udgifterne ikke er en følge af borgerens funktionsnedsættelse, og at der ikke er tale om tilskudsberettiget medicin.

Denne vurdering er ikke korrekt. Der kan som udgangspunkt kun ydes dækning af egenbetalingen til tilskudsberettiget medicin, der ikke dækkes efter sundhedslovens regler, og som er ordineret på baggrund af borgerens varige funktionsnedsættelse. Der kan dog i visse tilfælde ydes dækning af udgifter til lægeordineret medicin, som ikke er tilskudsberettiget, hvis medicinen er nødvendig for borgerens daglige livsførelse. Kommunen har derfor ikke i tilstrækkelig grad beskrevet de faktiske forhold, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

Begrundelsesmanglen har dog ikke betydning for afgørelsens samlede resultat, da det ikke får betydning for den sats, borger modtager merudgiftsydelsen efter.

KOMMUNENS VURDERING ER KORREKT I EN MEGET STOR DEL AF SAGERNE

Mangler ved kommunens vurdering kan bestå i, at kommunen:

- foretager en **forkert vurdering** på baggrund af sagens oplysninger (fx anvender faktiske oplysninger i sagen forkert eller undlader at inddrage væsentlige oplysninger i vurderingen)
- har sat **skøn under regel** og således ikke foretager en konkret og individuel vurdering i forhold til den konkrete sag

I 18 ud af 385 sager ses det, at kommunen foretager en eller flere forkerte vurderinger. I 5 ud af 385 sager ses det, at kommunen sætter skøn under regel.

I det følgende gennemgås hver af disse typer af mangler ved kommunens vurderinger.

Forkert vurdering ses i en mindre del af sagerne

Hvis kommunen har anvendt de faktiske oplysninger i sagen forkert eller ikke har inddraget væsentlige oplysninger, har kommunen foretaget en forkert vurdering.



KOMMUNENS VURDERING AF SAGENS OPLYSNINGER.

Kommunen har foretaget en forkert vurdering, hvis kommunen ikke har inddraget relevante oplysninger om borgers funktionsnedsættelse, når kommunen skal træffe afgørelse om, hvorvidt borger er omfattet af personkredsen for merudgifter, eller kommunen ikke har inddraget væsentlige objektive oplysninger, som kan belyse, om borger har en nødvendig merudgift i forhold til andre uden en funktionsnedsættelse på samme alder og i samme livssituation.

I 5 procent af sagerne (18 ud af 385 sager) har kommunen foretaget en forkert vurdering, og for en stor del af disse sager har den forkerte vurdering væsentlig betydning for Ankestyrelsens vurdering af afgørelsens rigtighed (14 ud af 18 sager).

DATAGRUNDLAG

Alle sager – **385 sager**

Sager med forkert vurdering

18 sager

EKSEMPEL PÅ FORKERT VURDERING MED OG UDEN BETYDNING FOR AFGØRELSENS RIGTIGHED

Forkert vurdering med væsentlig betydning

At kommunen har foretaget en forkert vurdering med væsentlig betydning for afgørelsens resultat handler om, at kommunen har anvendt de faktiske oplysninger i sagen forkert eller ikke har inddraget væsentlige oplysninger i vurderingen af, om borger har ret til at få dækket en merudgift.

Eksempel

En borger søger om dækning af merudgifter til bil og transport. Kommunen afslår ansøgningen, fordi den vurderer, at borger også ville have haft bil uden sin funktionsnedsættelse. Andre på samme alder og i samme livssituation uden en funktionsnedsættelse formodes altså at have samme udgift til en almindelig personbil, som borger har.

Kommunen anvender imidlertid ikke Ankestyrelsens praksis i [principmeddelelse 70-17](#) korrekt. Heraf fremgår, at afgørende for vurderingen af merudgifter til bil og kørsel er at afdække, om borgeren ud fra et *objektivt sammenligningsgrundlag* ville have haft bil, hvis funktionsevnen ikke var nedsat.

Når en kommune skal lave en objektiv sammenligning af borgeren med andre borgere uden en funktionsnedsættelse kræves, at kommunen ikke kun kigger på alder, men også inkluderer fx oplysninger om beskæftigelse, uddannelse, bopælsforhold, civilstatus, husstandsstørrelse, aktivitetsniveau samt behovet for mobilitet.

Kommunen har i den konkrete sag ikke inddraget disse elementer i sin vurdering. Når kommunen således har foretaget en forkert vurdering i forhold til bilvurderingen, bliver vurderingen også forkert i forhold til udmålingen af driftsudgifter til bil, herunder udgifter i forbindelse med kørsel, forsikring, udligningsafgift mv.

Kommunen foretager også en forkert vurdering i forhold til udmålingen af merudgifter til transport. Kommunen udmåler merudgifter til både handicapbetinget kørsel og ordinær kørsel og dækker den fulde udgift til begge.

Eftersom kommunen vurderede, at borgeren ville have haft bil, hvis funktionsevnen ikke havde været nedsat, kan borgeren efter Ankestyrelsens praksis kun få dækket udgifter til handicapbetinget kørsel, når borgeren kører i en almindelig personbil.

Hvis borgerens bil er en særlig stor og driftsmæssig dyr bil (kassebil), fordi borgerens funktionsnedsættelse gør det nødvendigt for borgeren at have en bil af denne type, kan borgeren dog, ud over den handicapbetingede kørsel, også få dækket forskellen i drift mellem kassebilen og en personbil af normal størrelse ved den ordinære kørsel. Kommunen har imidlertid ikke foretaget en vurdering af, om borger har en særlig stor og driftsmæssig dyr bil.

Kommunen laver derfor to væsentlige fejl:

- 1) Dækning af den fulde udgift til ordinær kørsel forudsætter, at borger ikke ville have haft bil, hvis borgerens funktionsevne ikke var nedsat. Det er imidlertid ikke det, kommunen har vurderet.
- 2) Hvis kommunen skulle have udmålt merudgifter til bil korrekt, skulle kommunen kun have dækket borgers merudgifter til handicapbetinget kørsel samt forskellen mellem driftsudgifterne til kassebilen samt driftsudgifterne til en personbil af normal størrelse ved den ordinære kørsel.

Afgørelsen ville være blevet hjemvist, hvis sagen var påklaget til Ankestyrelsen, da kommunens vurdering har betydning for, om borger har ret til dækning af merudgifter med en højere sats.

Forkert vurdering uden væsentlig betydning

En kommune kan foretage en forkert vurdering, som ikke har væsentlig betydning for afgørelsens resultat. Det gælder for eksempel i tilfælde, hvor en kommune er kommet frem til en korrekt afgørelse, selv om kommunen har anvendt de faktiske oplysninger i sagen forkert eller ikke har inddraget væsentlige oplysninger af betydning for afgørelsen.

Eksempel

En borger søger om dækning af merudgifter til håndsrækninger i form af havearbejde. Kommunen bevilger dækning af den fulde udgift.

Kommunen har ved vurderingen imidlertid ikke taget højde for, at borger har en ægtefælle, og at det som udgangspunkt forudsættes, at ægtefællen også varetager sin del af opgaven.

Selv om borger kun skulle bevilges dækning af merudgifter til halvdelen af husstandens udgift til havearbejde, vil dette dog fortsat medføre, at borger har ret til dækning af merudgifter og med samme sats. Afgørelsen ville derfor samlet set være blevet stadfæstet, hvis sagen var påklaget til Ankestyrelsen.

Skøn under regel forekommer i meget få sager

Kommunen må ikke i sin afgørelse sætte skøn under regel og derved undlade at foretage en konkret og individuel vurdering.

§

KRAV OM KONKRET OG INDIVIDUEL VURDERING

Skøn under regel betyder, at kommunen ikke har foretaget en konkret og individuel vurdering i forhold til den ansøgte hjælp. Det kan for eksempel være, at kommunen henviser til kommunens kvalitetsstandarder uden i samme forbindelse at foretage en konkret og individuel vurdering af borgers behov for hjælp.

I 1 procent af sagerne forekommer der skøn under regel. Det svarer til, at der blandt de 385 sager ses 5 sager, hvor kommunen ikke har foretaget en konkret og individuel vurdering. Kun i 1 af disse 5 sager har dette haft en afgørende betydning for afgørelsens resultat.

EKSEMPEL PÅ SKØN UNDER REGEL MED OG UDEN BETYDNING FOR AFGØRELSENS RIGTIGHED

Eksempel på skøn under regel med væsentlig betydning

En borger søger om dækning af merudgifter til håndsrækninger som udvendig vinduespudsning, havearbejde og maling.

Kommunen bevilger dækning af merudgifter til hånd-rækningerne med en bestemt sats/timeløn uden at foretage en konkret vurdering af, om borger reelt kan få udført opgaverne til denne sats/timeløn.

Eksempel på skøn under regel uden væsentlig betydning

En borger søger om dækning af merudgifter til udvendig vinduespudding. Kommunen træffer afgørelse om bevilling af merudgifter, og kommunen dækker udgiften med en timepris svarende til mindstelønnen for ufaglærte. Men henvisning til kvalitetsstandarderne bevilger kommunen hjælp til opgaven fire gange om året med en time pr. gang.

Kommunen har dog ikke undersøgt nærmere, om borger reelt kan få udført opgaven til den timeløn, som kommunen lægger til grund for beregningen. Kommunen har heller ikke foretaget en konkret vurdering af, hvor lang tid opgaven tager.

Uanset den valgte timelønssats og det skønnede tidsforbrug til vinduespudding ville en anden beregning dog ikke ændre på borgers ret til bevilling af merudgifter eller den sats, som borger modtager ydelsen efter.

HJEMMELSMANGEL FOREKOMMER SJÆLDENT

Kommunens afgørelse skal have hjemmel i lovgivningen.

§

KRAV OM HJEMMEL

En hjemmelsmangel kan for eksempel være, at kommunen har anvendt en regel forkert, eller at kommunen har anvendt et ulovligt kriterium for afgørelsen.

I 2 procent af alle sager (6 ud af 385 sager) har kommunen ikke hjemmel til at træffe den konkrete afgørelse med den anvendte lovhenvisning. I halvdelen af disse sager har hjemmelsmanglen væsentlig betydning for Ankestyrelsens vurdering af afgørelsen (3 ud af 6 sager).

DATAGRUNDLAG

Alle sager – **385 sager**

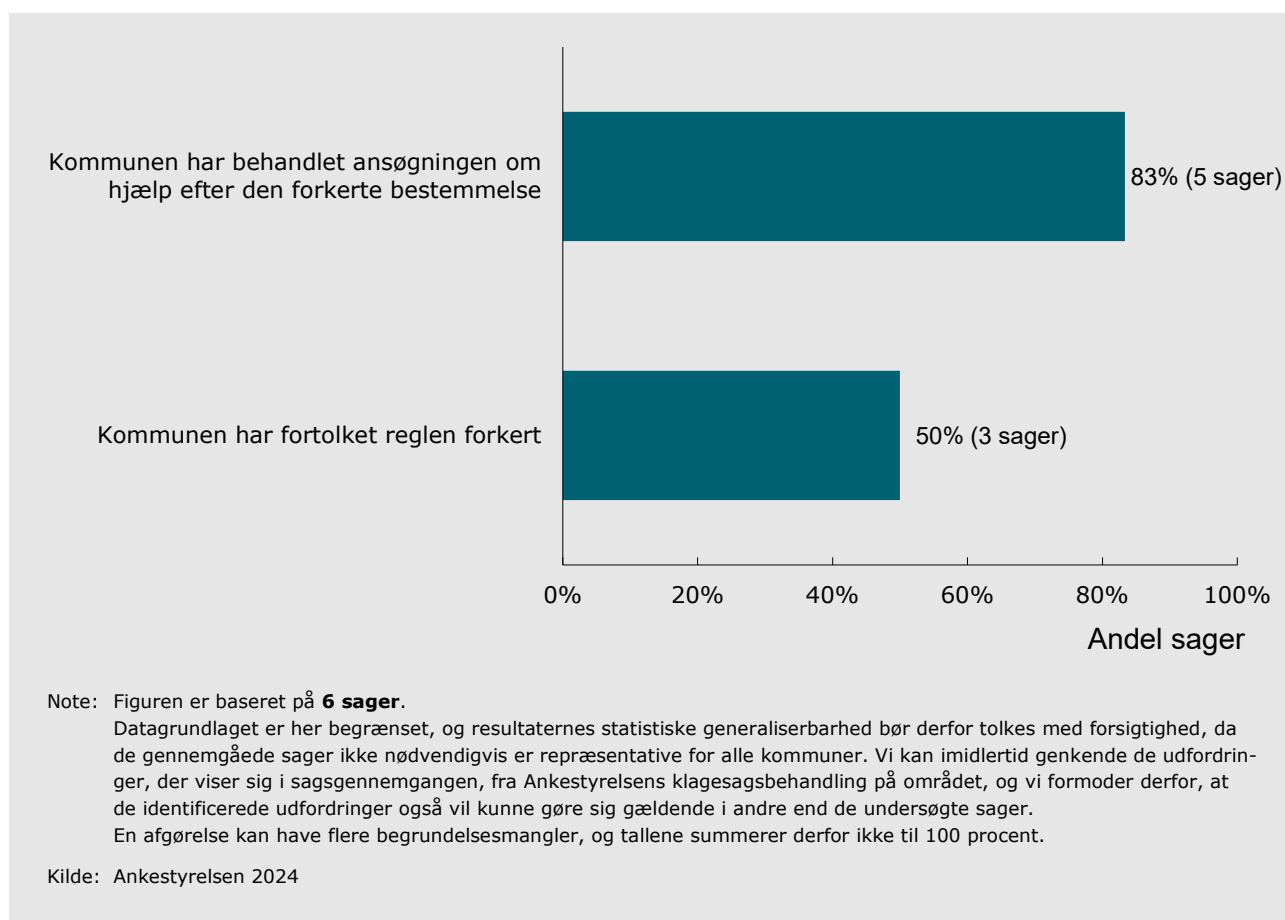
Sager med hjemmelsmangel

6 sager

Figur 2.6 viser, hvad hjemmelsmanglen drejer sig om blandt de sager, hvor afgørelsen lider af en hjemmelsmangel.

I 5 ud af 6 sager har kommunen behandlet borgers ansøgning om hjælp efter en forkert bestemmelse. I 3 ud af 6 sager har kommunen fortolket reglen forkert.

FIGUR 2.6 HVAD BESTÅR HJEMMELSMANGLEN I?



EKSEMPLER PÅ HJEMMELSMANGEL MED OG UDEN BETYDNING FOR AFGØRELSENS RIGTIGHED

Hjemmelsmangel med væsentlig betydning

En hjemmelsmangel med væsentlig betydning for Ankestyrelsens vurdering af afgørelsen er, når kommunen har fortolket bestemmelsen forkert. I langt de fleste af tilfældene i denne undersøgelse har en hjemmelsmangel væsentlig betydning for Ankestyrelsens vurdering af, om afgørelsen er korrekt.

Eksempel

En kommune dækker en udgift til motorattest til brug for borgers fornyelse af kørekort, som borger har påtaget sig, før borger har søgt om dækning af udgiften hos kommunen. Kommunen dækker udgiften som en enkeltstående merudgift. Da der ikke er tale om en akut udgift, er der ikke hjemmel til at bevilge dækning af udgiften. Ankestyrelsens praksis i [principmeddelelse 13-13](#) fastslår, at det er et almindeligt socialretligt princip, at der som udgangspunkt ikke kan ydes hjælp til udgifter, som en borger har påtaget sig, inden vedkommende har søgt kommunen om hjælp. Borger havde således ikke ret til dækning af udgiften.

Hjemmelsmangel uden væsentlig betydning

Der ses dog også enkelte eksempler på afgørelser, som mangler hjemmel i en del af det, som kommunen har truffet afgørelse om, men som ikke er væsentlig for Ankestyrelsens vurdering af resultatet af den samlede afgørelse.

Eksempel

En kommune medtager udgifter til indvendig vinduespudsning ved beregningen af borgers merudgifter. Dækning af udgifter til indvendig vinduespudsning er omfattet af servicelovens § 83 om praktisk hjælp i hjemmet og kan ikke dækkes efter § 100 om merudgifter, da § 100 er subsidiaer i forhold til andre bestemmelser i den sociale lovgivning. Der er således ikke hjemmel til at bevilge merudgifter til indvendig vinduespudsning efter merudgiftsbestemmelsen. Samlet set ville Ankestyrelsen dog stadfæste afgørelsen, hvis sagen var påklaget, da borger ikke ville få udbetalt en anden sats, hvis udgifterne til indvendig vinduespudsning ikke blev medtaget i beregningen af de samlede merudgifter.

MANGEL PÅ PARTSHØRING FOREKOMMER IKKE I UNDERSØGELSEN

Kommunen skal partshøre over oplysninger i sagen, hvis oplysningerne:

- vedrører faktiske forhold,
- er af væsentlig betydning for sagens udfald,
- er til ugunst for parten,
- og det må antages, at parten ikke er bekendt med, at oplysningerne indgår i sagen

§

KRAV OM PARTSHØRING

Det er alene væsentlige oplysninger, der er til ugunst for borgeren, som er omfattet af pligten til at partshøre. Der kan under sagen være tilvejebragt eller modtaget oplysninger, som borgeren ikke er bekendt med. I dette tilfælde er betingelsen om, "at parten ikke kan antages at vide, at oplysningerne indgår i sagen" opfyldt. Betingelsen om, "at parten ikke kan antages at vide, at oplysningerne indgår i sagen", er også opfyldt i de situationer, hvor parten kender oplysningerne, men ikke ved, at de benyttes i den konkrete sammenhæng. Kravet om partshøring omfatter kun oplysninger om sagens faktiske omstændigheder. Der skal ikke partshøres over selve lovgrundlaget.

Der ses ingen eksempler på manglende partshøring i de 385 gennemgåede sager.

Sagsbehandlingsregler

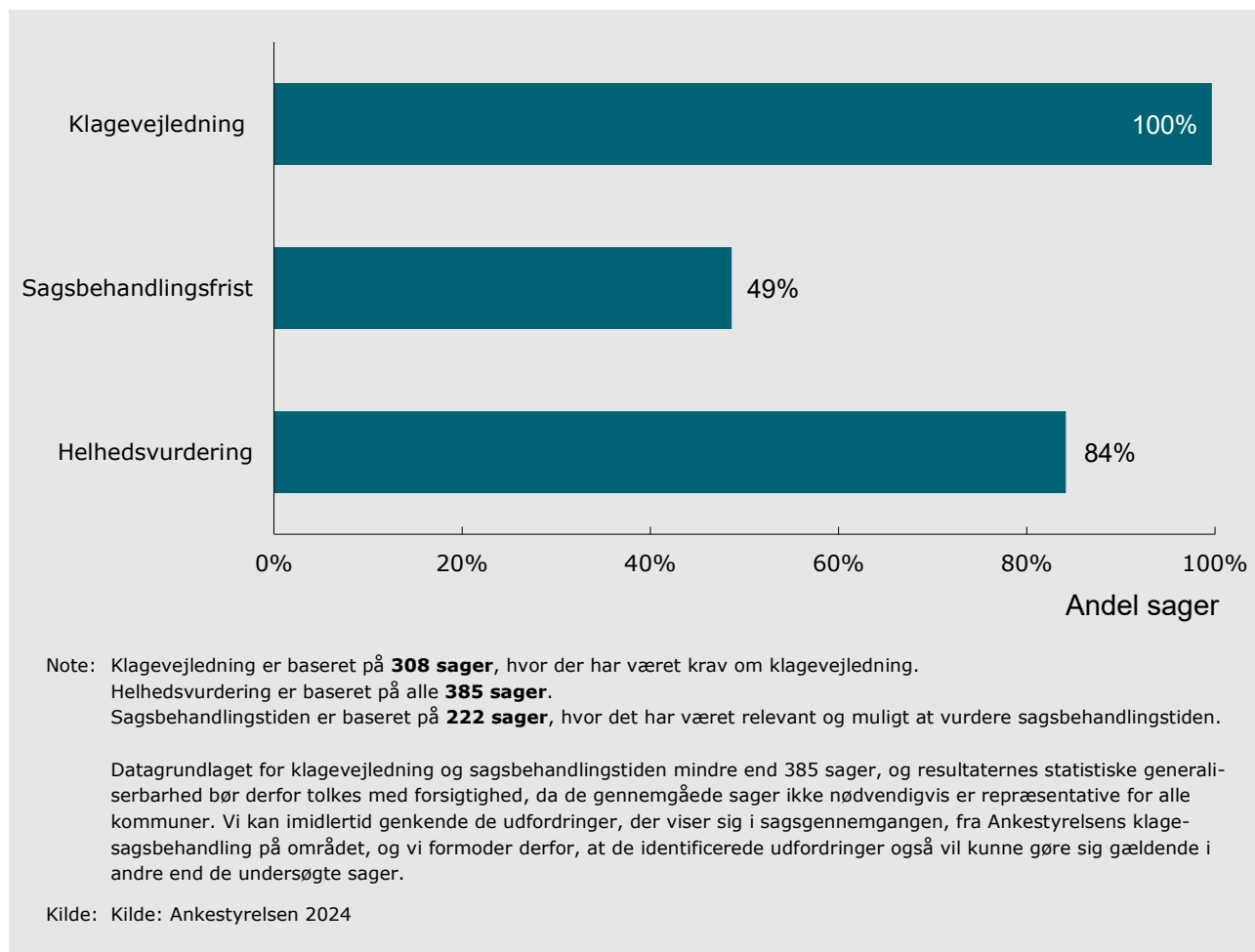
Her kan du læse om kommunernes overholdelse af sagsbehandlingsregler som klagevejledning, sagsbehandlingstid og helhedsvurdering.

En kort opsummering af de tre sagsbehandlingsregler:

- **Klagevejledning**
Kommunens skriftlige afgørelser, som kan påklages til anden forvaltningsmyndighed, skal være ledsaget af en fyldestgørende klagevejledning.
- **Sagsbehandlingstid**
Kommunen skal fastsætte, offentliggøre og overholde frister for sagsbehandlingen på de enkelte sagsområder – i dette tilfælde dækning af en merudgift.
- **Helhedsvurdering**
Kommunen har i forbindelse med sagsbehandlingen pligt til at sikre en helhedsorienteret hjælp, hvor borgerens samlede situation bliver vurderet i forhold til hele den sociale lovgivning.

Hovedresultaterne af Ankestyrelsens vurdering af disse sagsbehandlingsregler i de gennemgåede sager fremgår af figur 3.1. Figurens resultater uddybes i det følgende.

Figur 3.1 HVOR STOR EN DEL AF SAGERNE LEVER OP TIL SAGSBEHANDLINGSREGLERNE?



KORREKT KLAGEVEJLEDNING I ALLE SAGER

Hvis borgeren ikke har fået fuldt ud medhold, skal afgørelsen være ledsaget af en vejledning om klageadgang med angivelse af klageinstans og oplysning om fremgangsmåden ved indgivelse af klagen, herunder en eventuel tidsfrist. Ved en skriftlig afgørelse skal kommunen give borgeren en skriftlig klagevejledning sammen med afgørelsen. Det følger af forvaltningslovens § 25. Manglende klagevejledning vil normalt ikke føre til en omgørelse i Ankestyrelsens klagesagsbehandling.

§

KRAV OM KLAGEVEJLEDNING

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

DATAGRUNDLAGAlle sager – **385 sager**

Sager med afslag/delvist afslag og klagevejledning

307 sager

I undersøgelsen indgik 308 sager, hvor klagevejledning har været et krav, fordi borger ikke har fået fuldt ud medhold. Figur 3.1 viser, at i 100 procent af disse sager (307 ud af 308 sager) har kommunen levet op til reglerne⁹.

I alle 307 sager, hvor der er givet en klagevejledning, og hvor klagevejledning også er et krav, indeholder kommunens afgørelse en klagevejledning, der lever op til kravene i forvaltningslovens § 25 (307 ud af 307 sager).

SAGSBEHANDLINGSFRISTEN OVERSKRIDES I HALVDELEN AF SAGERNE

Det fremgår af reglerne i retssikkerhedsloven, at kommunen skal fastsætte frister for sagsbehandlingen på de enkelte sagsområder. Fristerne for afgørelser efter lov om social service skal offentliggøres på og fremgå tydeligt af kommunens hjemmeside. Fristerne gælder også ved kommunens behandling af afgørelser efter lov om social service, som er hjemvist af Ankestyrelsen. Fristoverskridelser vil normalt ikke føre til en omgørelse i Ankestyrelsens klagesagsbehandling.

⁹ At 307 ud af 308 giver 100 procent skyldes oprunding af decimaler.

§

KRAV TIL FRISTER FOR SAGSBEHANDLINGEN

Det fremgår af retssikkerhedslovens § 3, at kommunen skal behandle spørgsmål om hjælp så hurtigt som muligt med henblik på at afgøre, om der er ret til hjælp og i så fald hvilken.

Kommunen skal på de enkelte sagsområder fastsætte frister for, hvor lang tid der må gå fra modtagelsen af en ansøgning, til afgørelsen skal være truffet. Fristerne skal offentliggøres. Hvis fristen i en konkret sag ikke overholdes, skal ansøgeren have besked om, hvornår ansøgeren kan forvente en afgørelse.

Fristerne efter § 3 skal for afgørelser efter lov om social service offentliggøres på og fremgå tydeligt af kommunens hjemmeside. Fristerne gælder også ved kommunens behandling af afgørelser efter lov om social service, som er hjemvist af Ankestyrelsen.

Ankestyrelsen har i [principmeddelelse 49-16](#) fastslået, at Ankestyrelsen kan efterprøve, om kommunen har offentliggjort en frist for sagsbehandling, og om borgeren har fået rettidig besked, hvis fristen ikke kan overholdes i den konkrete sag.

DATAGRUNDLAG

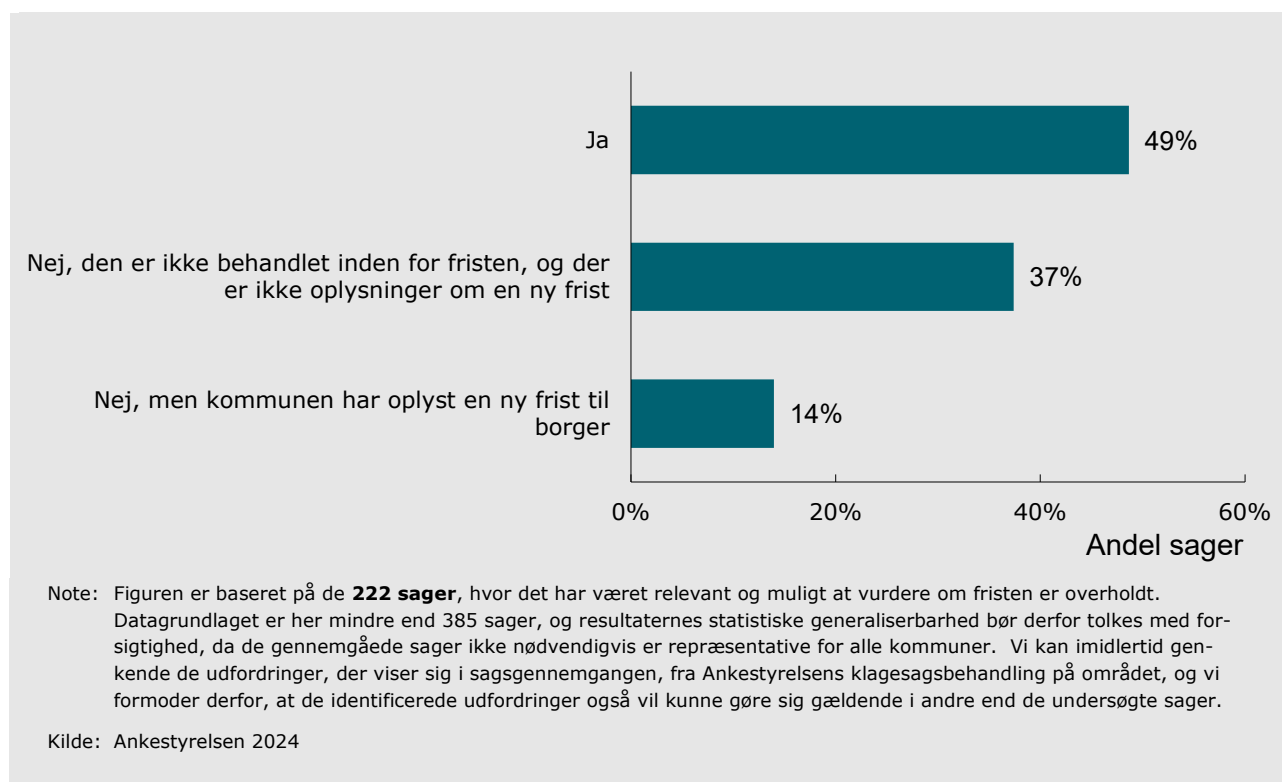
Alle sager – **385 sager**

Sager hvor sagsbehandlingsfrist er relevant og målbar
222 sager

Kommunerne har ved indsendelse af sagerne til Handicapsagsbarometret oplyst kommunens sagsbehandlingsfrist for den aktuelle bestemmelse på afgørelsestidspunktet. Figur 3.2 viser, hvor mange af sagerne, der er behandlet inden for den offentliggjorte sagsbehandlingsfrist.

Figuren er baseret på 222 sager, hvor sagsbehandlingsfristen er relevant eller har været mulig at udregne. I 29 af de gennemgåede sager kendes fristen og/eller tidspunktet for afgørelsen eller ansøgningen ikke, og vi ved derfor ikke, om sagsbehandlingstiden er overholdt. I 134 af de gennemgåede sager er reglen ikke relevant – for eksempel, fordi der er tale om opfølgningssager.

FIGUR 3.2 ER SAGEN BEHANDLET INDEN FOR DEN OFFENTLIGGJORTE SAGSBEHANDLINGSFRIST?

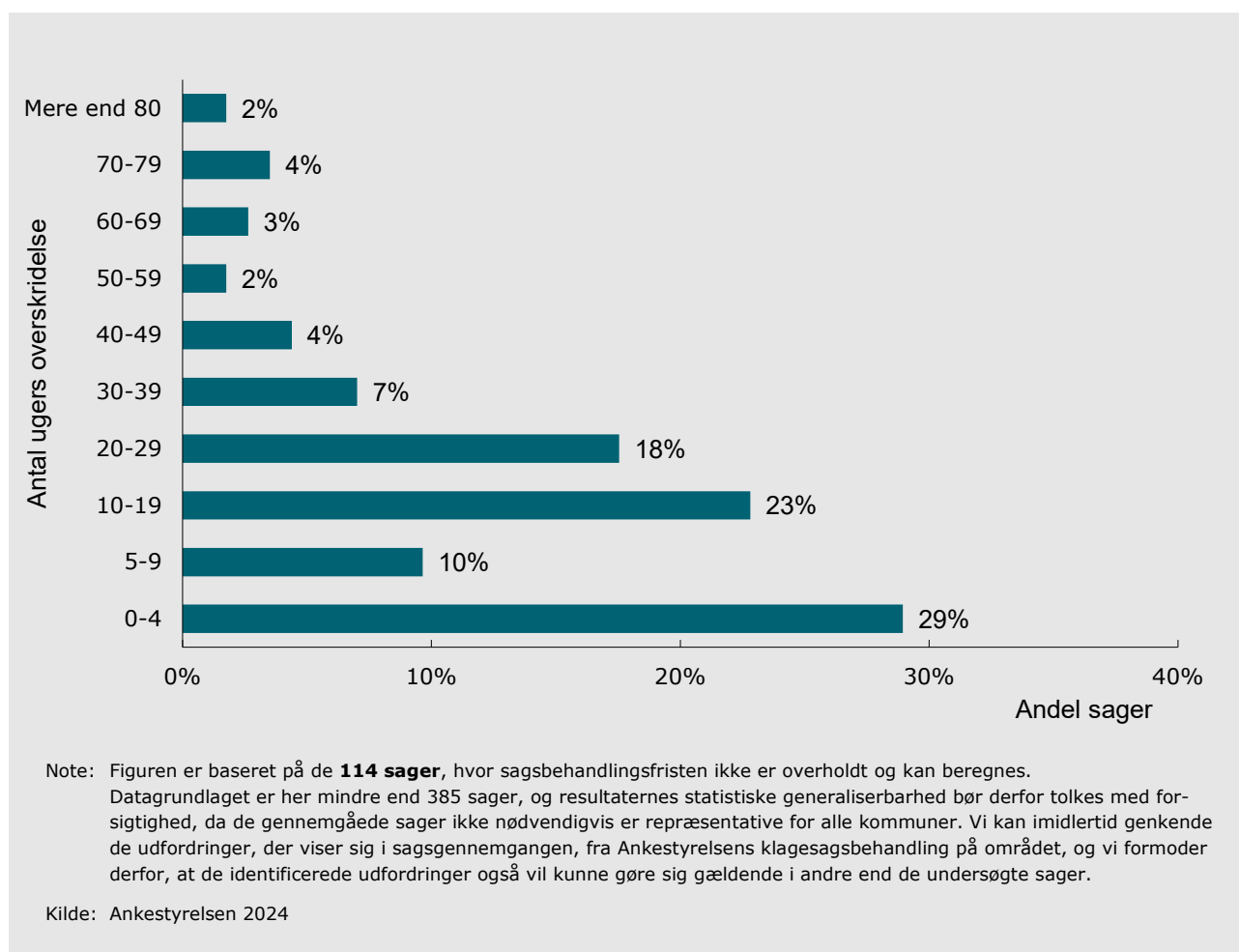


Når vi ser på de sager, hvor fristen og ansøgnings- og afgørelsesdato fremgår af sagens akter, har kommunen overholdt sin egen sagsbehandlingsfrist i 49 procent af sagerne (108 ud af 222 sager). I 37 procent af disse sager er fristen ikke overholdt, og der er heller ikke oplyst en ny frist til borgeren (83 ud af 222 sager). I 14 procent af disse sager, er fristen overskredet, men der er oplyst en ny frist til borgerne (31 ud af 222 sager).

Figur 3.3 viser med hvor mange uger, sagsbehandlingsfristen er overskredet. I 61 procent af de sager, hvor kommunen har overskredet sin egen offentliggjorte sagsbehandlingstid, overskrides sagsbehandlingsfristen med mere end 10 uger.

Overskridelsen i de sager, hvor kommunen har overskredet sin egen offentliggjorte sagsbehandlingstid, varierer mellem 1 og 104 uger. Den gennemsnitlige overskridelse af sagsbehandlingstiden er 20 uger.

FIGUR 3.3 MED HVOR MANGE UGER ER SAGSBEHANDLINGSFRISTEN OVERSKREDET?



HELHEDSVURDERING FORETAGET I NÆSTEN ALLE SAGER

Hvis kommunen i forbindelse med sagsbehandlingen bliver opmærksom på, at borger har behov for hjælp til andet end det ansøgte, har kommunen pligt til at undersøge, om borger kan få hjælp hertil efter andre bestemmelser i serviceloven eller efter anden lovgivning. Det kan for eksempel være, at det ansøgte alene er behandlet efter reglerne om merudgifter, men også burde være behandlet efter andre regler, for eksempel reglerne om hjælpemidler og forbrugsgoder. Det følger af kommunens pligt til at foretage en helhedsvurdering af borgers samlede behov for hjælp og støtte, at kommunen også skal tage stilling til, om borger kan bevilges hjælp til dækning af disse behov.

§

KRAV OM HELHEDSVURDERING

Kommunen skal behandle ansøgninger og spørgsmål om hjælp i forhold til alle de muligheder, der findes for at give hjælp efter den sociale lovgivning, herunder også rådgivning og vejledning, jf. retssikkerhedslovens § 5. Kommunen skal desuden være opmærksom på, om der kan søges om hjælp hos en anden myndighed eller efter anden lovgivning.

Den sociale lovgivning skal forstås bredt. Det vil sige, at det ikke kun er et spørgsmål om alle muligheder for hjælp efter serviceloven, men også sundhedslovgivningen, beskæftigelseslovgivningen osv.

DATAGRUNDLAG

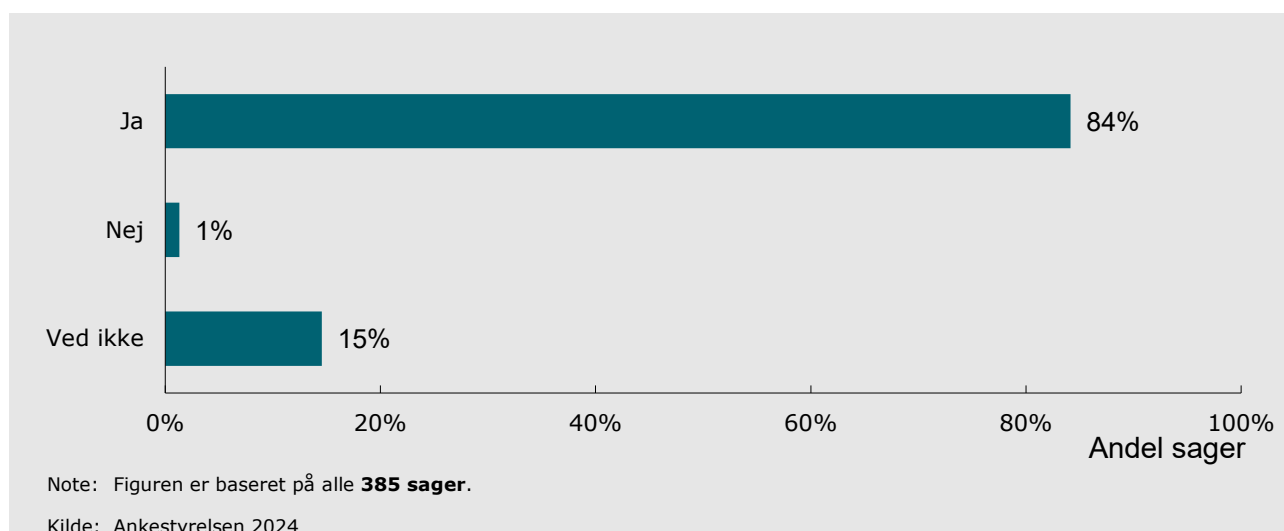
Alle sager – **385 sager**

I sagsgennemgangen har vi derfor også vurderet, om kommunerne har behandlet ansøgninger og spørgsmål om hjælp efter alle de relevante muligheder, der findes for at give hjælp efter hele den sociale lovgivning,¹⁰ og om kommunerne under hele sagsforløbet har haft et tilstrækkeligt fokus på en helhedsorienteret indsats i forhold til borgerens samlede situation – herunder også rådgivning og vejledning.

Blandt de gennemgåede sager ser vi, at kommunerne har foretaget en helhedsvurdering i 84 procent af sagerne (324 ud af 385 sager). Dette fremgår af figur 3.4.

¹⁰ Begrebet "den sociale lovgivning" henviser til lovgivning på hele det sociale område; der kan eksempelvis være tale om foranstaltninger efter serviceloven, aktivloven, beskæftigelsesindsatsloven, sygedagpengeloven, pensionsloven m.v.

FIGUR 3.4 HAR KOMMUNEN FORETAGET EN HELHEDSVURDERING?

**DATAGRUNDLAG**Alle sager – **385 sager**

Mangler hel-
hedsvurdering
5 sager

I nogle sager har borger brug for anden hjælp

I 1 procent af de gennemgåede sager (5 ud af 385 sager), hvor kommunerne mangler at foretage en helhedsvurdering, fremgår det, at borgeren kan have brug for en eller flere former for støtte efter andre regler i den sociale lovgivning.

Det drejer sig om følgende bestemmelser i serviceloven, som kommunen ikke har forholdt sig til, selvom sagen indeholder oplysninger om, at borger kan have brug for støtte efter disse:

- 2 sager, hvor borger kan have behov for støtte efter reglerne om personlig pleje, praktisk hjælp og madservice efter servicelovens § 83.
- 2 sager, hvor borger kan have behov for støtte efter reglerne om socialpædagogisk støtte efter servicelovens § 85.
- 1 sag, hvor borger kan have behov for støtte efter reglerne om behandling efter servicelovens § 102.

I 1 procent af de gennemgåede sager (3 ud af 385 sager) har Ankestyrelsen vurderet, at sagen giver anledning til at kontakte Ankestyrelsens tilsyn.

Det drejer sig om én kommune, hvor Ankestyrelsens tilsyn vurderede, at der er tale om en generel misforståelse af betingelserne for dækning af merudgifter og derfor har taget kontakt til den pågældende kommune.

Metode

Handicapsagsbarometret 2024 (Voksen) er baseret på en juridisk gennemgang af i alt 385 sager, der inkluderer både bevilnings- og afslagssager fra 97 kommuner¹¹. Formålet er at belyse, om kommunerne overholder regler og praksis ved deres behandling af sager om dækning af merudgifter efter servicelovens § 100. I det følgende beskriver vi, hvordan vi har grebet processen an.

UDVÆLGELSE AF SAGER

I det følgende beskriver vi processen og kriterierne for indkaldelse af sager.

Antallet af sager fra hver kommune

Alle landets kommuner har indsendt sager til Handicapsagsbarometret. Antallet af sager fra hver kommune varierer alt efter kommunens størrelse.

Erfaringsmæssigt ved vi, at ikke alle indsendte sager lever op til indkaldeskriterierne. For ikke at ulejlige kommunerne med at skulle indsende sager ad flere omgange, har vi bedt kommunerne om at sende 15-20 procent flere sager end det antal, som vi skal gennemgå. Det gør det muligt at erstatte sager, der ikke lever op til indkaldeskriterierne, hvilket reducerer risikoen for at indkalde erstatningssager. Dette har dog ikke helt kunnet undgås.

Kriterier for indsendelse af sager

Formålet med undersøgelsen har været at få indblik i den aktuelle sagsbehandling i kommunerne. Derfor har kriterierne for indsendelse af sager været følgende:

- Afgørelsen om dækning af merudgifter skulle være truffet før den 1. december 2023. Kommunerne blev bedt om at udvælge sager med de nyeste afgørelser op til denne dato – det vil sige sager, der er afgjort så tæt på den 1. december 2023 som muligt.
- Afgørelsen måtte ikke være påklaget til Ankestyrelsen. Hvis der tidligere i borgerens sag har været en klage til Ankestyrelsen, har den pågældende sag dog stadig kunnet indgå i undersøgelsen, så længe afgørelserne ikke handlede om den samme merudgift.

¹¹ Én kommune har meddelt Ankestyrelsen, at de ikke har nogen sager tilgængelige. (Der er tale om en befolkningsmæssig lille kommune)

- En fordeling på sager om henholdsvis afslag og bevillinger indførtes med henblik på at afspejle aktuel sagsbehandling. Der findes ikke en landsdækkende statistik på fordelingen, men i efteråret 2021 foretog KL i samarbejde med 12 kommuner en optælling af afgørelser truffet på børne- og voksenhandicapområdet over et fire uger langt forløb¹². Optællingen har således givet et øjebliksbillede af en fordeling, og det er med udgangspunkt i denne, at der indførtes et krav om, at afgørelsen i 65 procent af sagerne skulle være bevillinger, og i 35 procent af sagerne skulle være afslag.

I forhold til kravet om fordeling af bevillinger/afslag viste sagsgangen imidlertid, at en stor del af sagerne ikke kunne kategoriseres som enten fuld bevilling eller fuldt afslag, eftersom mange sager består af delvise afslag/bevillinger samt afgørelser, der indeholder flere delafgørelser med forskellige resultater.

Fordelingen mellem afslag og bevillinger på dækning af merudgift efter § 100 blev således: 75 sager med fuld bevilling, 193 sager med fuldt afslag eller delvist afslag/delvis bevilling og 117 sager med afgørelser, der indeholder flere delafgørelser med forskellige resultater. Det gælder sager, hvor der ansøges om flere udgifter, og hvor borgeren både får bevilliget nogle udgifter og får afslag på andre.

Vi valgte også at medtage enkelte sager, der er afgjort efter den 1. december 2023. Det drejer sig om sager, vi har indkaldt senere i processen som erstatning for sager, der måtte udgå, fordi de ikke levede op til indkaldeskriterierne. Kravet til de sager, der er afgjort efter den 1. december 2023, har dog stadig været, at de ikke måtte være påklaget til Ankestyrelsen, samt at klagefristen var udløbet, da kommunen sendte dem ind til Ankestyrelsen.

Proces og principper for indkaldelse af sager

- I uge 48 i 2023 modtog alle landets kommuner en advisering om, at der i januar 2024 ville komme en indkaldelse af sager til Handicapsagsbarometret.
- I uge 1 i januar 2024 modtog kommunerne et brev, der beskrev, hvor mange sager de skulle sende, og hvilke kriterier sagerne skulle vælges ud fra. Derudover fremgik der en frist for, hvornår sagerne senest skulle være sendt til Ankestyrelsen.

¹² KL: [Undersøgelse: kommunernes afgørelser på handicapområdet](#) (2022)

- I slutningen af januar og i løbet af februar 2024 rykkede Ankestyrelsen for indsendelse af sager og indkaldte erstatningssager fra de kommuner, der havde indsendt sager, der ikke levede op til indkaldelseskriterierne.

Det fremgik af indkaldelsesbrevet, at kun de indsendte akter, ville indgå i vurderingen af sagerne, og at Ankestyrelsen ikke efterfølgende ville indhente yderligere akter. Kommunerne blev således bedt om at indsende alle relevante akter, der relaterede sig til afgørelsen, herunder:

- Akter i form af udtalelser fra eksempelvis hospital eller speciallæger og akter om anden bevilget hjælp.
- Indkaldelser til samtaler, referater af møder, interne indstillinger til støtte, bestillinger samt oplysninger om opfølgning.
- Alle relevante journalnotater.
- Relevante akter fra andre afdelinger i kommunen, fx fordi borger havde fået en ydelse fra en anden afdeling, som påvirkede vurderingen af den ansøgte hjælp (merudgifter).
- Akter, som fandtes at være relevante i forhold til den samlede vurdering af sagen, også selvom disse lå uden for måleperioden eller tilhørte en anden forvaltning i kommunen.

Vurderingen af sagerne er foretaget på det foreliggende grundlag.

Udgåede sager

Nogle af de indsendte sager er udgået fra målingen og er om muligt blevet erstattet af andre sager fra samme kommune. En sag er udgået, fordi der ikke var medsendt en afgørelse om merudgifter, som kunne måles, og i andre sager har der været tvivl om, hvorvidt borger har klaget over afgørelsen. I disse sager har der derfor ikke været sikkerhed for, at sagerne opfyldte kriterierne for målingen.

ANALYSEN AF SAGERNE

Sagerne er gennemgået af jurister fra Ankestyrelsen med erfaring i at behandle klagesager om merudgifter. Til brug for sags gennemgangen har vi anvendt et analyseskema, som er blevet udfyldt for hver sag.

Der har under gennemgangen været stort fokus på en ensartet besvarelse, og tvivlsspørgsmål er blevet drøftet i gruppen af jurister, som har gennemgået sagerne til undersøgelsen. Vi har derudover løbende gennemgået besvarelserne og krydstjekket måden, hvorpå analyseskemaerne er udfyldt.

Målingerne af sagerne er foretaget ud fra den forudsætning, at kommunen har indsendt alle relevante akter. I undersøgelsen har vi baseret vores registreringer på det indsendte materiale. Vi kan derfor ikke afvise, at der i nogle tilfælde har været eksempler på manglende sagsoplysninger, som Ankestyrelsen i en klagesag efterfølgende ville rekvirere fra kommunen, og at dette ville føre til en ændret vurdering af sagen.

Vi tager desuden forbehold for registreringen af opfølgningssager, hvor der er tale om fortsatte bevillinger. Der kan være en vis usikkerhed forbundet med målingen af sagen, fordi vi ved sagsgennemgangen ikke nødvendigvis har haft den oprindelige bevilling samt de relevante sagsoplysninger, der har dannet grundlag for vurderingen. Målingen af opfølgningsafgørelsen siger derfor ikke nødvendigvis noget om rigtigheden af den oprindelige bevilling.

AFRAPPORTERING AF RESULTATERNE

Størrelsen af den samlede stikprøve på 385 sager for alle kommuner betyder, at undersøgelsens samlede resultater er generaliserbare på tværs af alle sager om dækning af merudgifter efter § 100 i alle landets kommuner.

Antallet af sager målt fra hver enkelt kommune er for lille til, at resultaterne for hver kommune er generaliserbare på tværs af alle kommunens sager inden for de udvalgte sagstyper. Vi har derfor ikke kommuneopdelte resultater med i undersøgelsen.

De resultater, der ikke er baseret på gennemgangen af alle 385 sager, bør principielt tolkes med forsigtighed i forhold til deres generaliserbarhed for samtlige sager i landets kommuner.

Der er stor forskel på hvor stort eller småt antallet af sager er i de resultater, der er baseret på mindre end 385 sager. Her skal man læse graferne efter princippet om, at jo flere sager, der indgår i grundlaget for en graf, jo mere generaliserbare er resultaterne for samtlige sager i landets kommuner. Omvendt betyder det, at jo færre sager, der indgår i grundlaget for en graf, desto større forbehold bør man tage i forhold til resultaternes generaliserbarhed for samtlige sager i landets kommuner.

Vi kan herudover genkende flere af resultaterne, der viser sig i sagsgennemgangen, fra Ankestyrelsens klagesagsbehandling på området, og vi vurderer derfor, at de identificerede udfordringer også kan gøre sig gældende i andre end de målte sager. Antallet af sager, som de enkelte figurer er baseret på, fremgår under hver figur.

BEHANDLING AF UNDERSØGELSEN

Resultaterne fra handicapsagsbarometret skal - som andre af Ankestyrelsens undersøgelser af kommunens praksis - behandles af kommunalbestyrelsen. Ankestyrelsens pligt til at praksiskoordinere og kommunalbestyrelsens pligt til at behandle undersøgelserne fremgår af retssikkerhedslovens §§ 76-79 a.

Kommunerne får eftersendt resultatet af de sager, de har indsendt til denne undersøgelse. Kommunernes indsendte sager bidrager til det samlede generaliserbare billede på landsplan. De få sager, som den enkelte kommune har indsendt, siger ikke i sig selv noget om den specifikke kommunes sagsbehandling på området.

Som opfølgning på resultaterne fra det samlede barometer, bør den enkelte kommune forholde sig til egne sager og egen praksis på det pågældende lovområde og vurdere om tilsvarende udfordringer er tilstede. På den måde kan kommunen give det politiske niveau et indblik i, hvordan den konkrete situation ser ud i den pågældende kommune sammenholdt med det generelle billede på landsplan.