
Juni 2022

Sagsbehand- lingstider

på
voksenhandicapområdet

Udarbejdet af
Retssikkerhedsenheden



Ankestyrelsen

ANKESTYRELSEN

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

Postadresse: Ankestyrelsen, 7998 statsservice

Mailadresse: ast@ast.dk

Hjemmeside: www.ast.dk

ISBN nr.: 978-87-7811-454-9

Indholdsfortegnelse

KAPITEL 1 SAMMENFATNING	4
Hovedresultater	6
Læsevejledning	18
KAPITEL 2 SAGSBEHANDLINGSTID	19
Retningslinjer for sagsbehandlingstid i det offentlige	19
Udvalgte bestemmelser og sager	23
Sagsbehandlingstid i de gennemgåede sager	32
Støtte under sagsbehandlingen	45
KAPITEL 3 KONTANT TILSKUD OG BPA	46
Forhold, der kan påvirke sagsbehandlingstiden i kommunen	47
Forhold, der kan påvirke sagsbehandlingstiden i Ankestyrelsen	68
KAPITEL 4 HJÆLPEMIDLER OG FORBRUGSGODER	75
Forhold, der kan påvirke sagsbehandlingstiden i kommunen	76
Forhold, der kan påvirke sagsbehandlingstiden i Ankestyrelsen	89

KAPITEL 1

Læs mere om [den uafhængige retssikkerhedsenhed](#) og se alle offentliggjorte [undersøgelser](#).

Sammenfatning

Medlemmerne af det rådgivende organ har bedt den uafhængige retssikkerhedsenhed, der er i forankret i Ankestyrelsen, om at gennemføre en analyse af sagsbehandlingstider på voksenhandicapområdet inden for følgende sagsområder:

- Kontant tilskud efter servicelovens § 95
- Borgerstyret personlig assistance efter servicelovens § 96
- Hjælpebidrag efter servicelovens § 112
- Forbrugsgoder efter servicelovens § 113

Disse bestemmelser er udvalgt for at vise variationen i sagstyper på voksenhandicapområdet. Sager efter §§ 95 og 96 tager typisk længere tid at sagsbehandle; til gengæld er antallet af sager for den enkelte kommune begrænset. Omvendt er antallet af sager efter §§ 112 og 113 relativt stort i den enkelte kommune, og ifølge kommunerne er sagsbehandlingstiden typisk relativt kort.

Regler om sagsbehandlingstider

Der er ikke fastsat generelle regler om myndighedernes sagsbehandlingstid i forvaltningsloven eller anden lovgivning, da det er vanskeligt at opstille absolutte regler for, hvor hurtigt en myndighed skal behandle sine sager.

Der kan være forskellige forhold, der gør, at sagerne trækker ud, som for eksempel fremskaffelsen af vanskeligt tilgængelige oplysninger eller foretagelsen af mere generelle og principielle overvejelser.

Det følger dog af god forvaltningsskik, at sager i den offentlige forvaltning skal behandles inden for rimelig tid og ikke må trække unødigt ud. Lange sagsbehandlingstider kan derfor føre til kritik fra eksempelvis ombudsmanden, rigsrevisionen eller statsrevisorerne.

Der er dog med retssikkerhedslovens §§ 3 og 3 a, et krav til kommunerne om at fastsætte og offentliggøre sagsbehandlingsfrister for de enkelte sagsområder inden for serviceloven.

Formålet med undersøgelsen er at afdække længden af den samlede sagsbehandlingstid på tværs af kommunen og Ankestyrelsen. Det gøres primært ved at se på udvalgte sager på handicapområdet. Det er også formålet at belyse, hvilke forhold i

sagsbehandlingen som kan medvirke til at forlænge eller nedbringe sagsbehandlingstiden.

Sagsgennemgangen har til formål at vise eksempler og forklaringer på forhold, der kan påvirke sagsbehandlingstiden i kommunerne og Ankestyrelsen. Der er derfor ikke tale om en analyse, der har til formål at give et repræsentativt billede af sagsbehandlingstiden for de udvalgte områder. Sagsbehandlingstiden på de enkelte sagsskridt inden for områderne vil også have udviklet sig siden 2019, hvor de 39 sager er fra.

Undersøgelsen giver eksempler på sagers forløb fra det tidspunkt, hvor borgeren ansøger om støtte hos kommunen, til der foreligger en endelig afgørelse, og belyser årsagerne til sagsbehandlingstiden på de enkelte sagsskridt inden for de konkrete sager.

METODE OG DATAGRUNDLAG

Undersøgelsen er baseret på sagsgennemgang af 39 sager fra 2018-2019. Sagerne fordeler sig på de fire bestemmelser som følger:

- 6 sager om kontant tilskud (§ 95)
- 13 sager om borgerstyret personlig assistance (§ 96)
- 12 sager om hjælpemidler (§ 112)
- 8 sager om forbrugsgoder (§ 113)

Alle sager har været påklaget til Ankestyrelsen. Sagerne om §§ 112 og 113 er udvalgt, fordi de har en hhv. særlig lang eller kort sagsbehandlingstid i Ankestyrelsen.

Herudover er resultaterne baseret på kvalitative interview gennemført i 2021-2022 med:

- Ledere og medarbejdere fra voksenhandicapområdet i otte kommuner.
- Ankechefer og jurister på socialområdet i Ankestyrelsen.
- Administrationschef og medarbejder i Administrationen i Ankestyrelsen

I rapporten beskriver vi kommunernes og Ankestyrelsens udsagn. Rapporten indeholder ikke en juridisk vurdering af kommunernes praksis og har ikke fokus på, om kommunernes praksis er lovmedholdelig eller ej. Vi henviser løbende til lovgivningen og Ankestyrelsens praksis på området.

Metode og datagrundlag er uddybet i bilag 3.

HOVEDRESULTATER

I det følgende præsenterer vi undersøgelsens hovedresultater.

I analysen af sagsbehandlingstiden anvender vi følgende overordnede kategorier¹:

1. Indledende kontakt i kommunen
2. Sagsoplysning, udmåling og afgørelse i kommunen
3. Klage og genvurdering i kommunen
4. Indledende sagsbehandling i Ankestyrelsen

¹ Kategorierne er beskrevet i bilag 3.

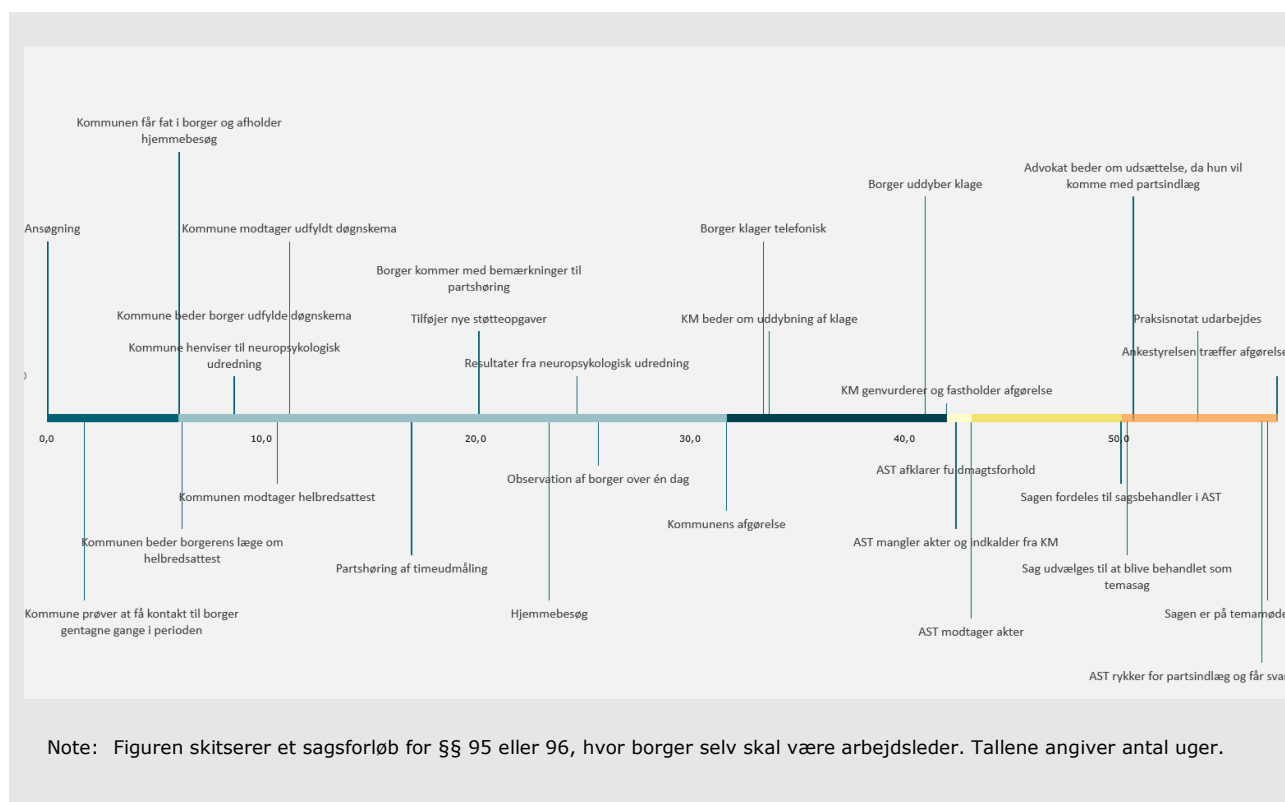
5. Mellempperiode i Ankestyrelsen
6. Juridisk sagsbehandling i Ankestyrelsen
7. Sagsbehandling i kommunen efter hjemvisning (I de sager som hjemvises)

Sagsbehandlingstiden i de gennemgåede sager

Sagsbehandlingstiden i de udvalgte sager er generelt længere i sagerne om kontant tilskud og borgerstyret personlig assistance (§ 95 og 96) end i sagerne om hjælpemidler og forbrugsgoder (§ 112 og 113).

Nedenfor er der gengivet et konstrueret sagsforløb, der viser nogle af de hændelser, der kan være under de forskellige sagskridt. Sagsforløbet er konstrueret ud fra flere forskellige sager for at give et indblik i sagsbehandlingen, og vores kategorier og repræsenterer ikke et faktisk sagsforløb.

FIGUR 1.1 KONSTRUERET SAGSEKSEMPEL



Note: Figuren skitserer et sagsforløb for §§ 95 eller 96, hvor borger selv skal være arbejdsleder. Tallene angiver antal uger.

KATEGORIER FOR SAGSFORLØB I KOMMUNE OG ANKESTYRELSE

Indledende kontakt: Perioden fra kommunen modtager en ansøgning til det første aktive sagsoplysningskridt. Det kan eksempelvis være et hjemmebesøg eller indhentelse af oplysninger.

Sagsoplysning, udmåling og afgørelse: Perioden fra første aktive sagsoplysningskridt til og med kommunens afgørelse. I denne periode foregår kommunens oplysning og vurdering af sagen, og der træffes en afgørelse.

Klage og genvurdering: Perioden fra kommunen træffer afgørelse til klagen sendes til Ankestyrelsen. Denne periode indeholder borgers klagefrist, afklaring af klagens indhold, kommunens genvurdering af sagen på baggrund af klagen og indsendelse af sagen til Ankestyrelsen.

Indledende sagsbehandling i Ankestyrelsen: Perioden fra sagen modtages i Ankestyrelsen til sagsansvaret skifter til det juridiske fagkontor. Her screenes sagen i forhold til minimumsakter, og der indhentes eventuelt manglende akter. Herudover afklaring af fuldmagtsforhold og juridisk vurdering af, hvorvidt klagen er sendt inden for klagefristen, og hvorvidt der eventuelt kan gives dispensation fra klagefristen, hvis overtrådt.

Mellempriode: Perioden fra afslutningen af den indledende sagsbehandling til den juridiske sagsbehandling påbegyndes. Her afventer sagen fordeling til ledig sagsbehandler.² Der kan stadig foretages ændringer i forhold til kontaktoplysninger, partsaktindsigter og nye oplysninger fra borger i denne periode.

Juridisk sagsbehandling i Ankestyrelsen: Perioden fra der registreres en sagsbehandler på sagen i Ankestyrelsen, til der træffes afgørelse. Her foretages den materielle vurdering af sagen.

² Der kan være forskellig praksis i forhold til, hvornår sagen fordeles til en sagsbehandler. I nogle tilfælde kan sagen fordeles til sagsbehandler tidligt og i andre tilfælde fordeles den først, når en sagsbehandler er klar til at behandle den. Det har ikke betydning for den samlede sagsbehandlingstid, men kan påvirke fordelingen mellem kategorierne i figur 1.2 og 1.3.

KONTANT TILSKUD OG BPA

EKSEMPLER PÅ SAGSSKRIDT I KOMMUNEN

- Telefonisk kontakt til borgeren omkring ansøgning og hjemmebesøg
- Hjemmebesøg med vejledning omkring bestemmelser og proces.
- Bede borgeren om at udfylde døgn-skema
- Indhentning af oplysninger fra egen læge eller sygehus
- Indhentning af neuropsykologisk udredning
- Partshøring

Der indgår 19 sager om kontant tilskud og borgerstyret personlig assistance (herefter BPA) i undersøgelsen, der er blevet behandlet i Ankestyrelsen i 2019 eller 2018. I de to sager med længst sagsbehandlingstid er den samlede sagsbehandlingstid over tre år fra ansøgning til endelig afgørelse.

De to sager med den korteste sagsbehandlingstid tager henholdsvis 14 og 18 uger fra ansøgning til endelig afgørelse. Der er for begge sager tale om sager, der er omfattet af varslingsordningen eller fast-track i Ankestyrelsen³.

Lige under halvdelen af sagerne (9) tager mellem 40 og 90 uger fra ansøgning til endelig afgørelse.

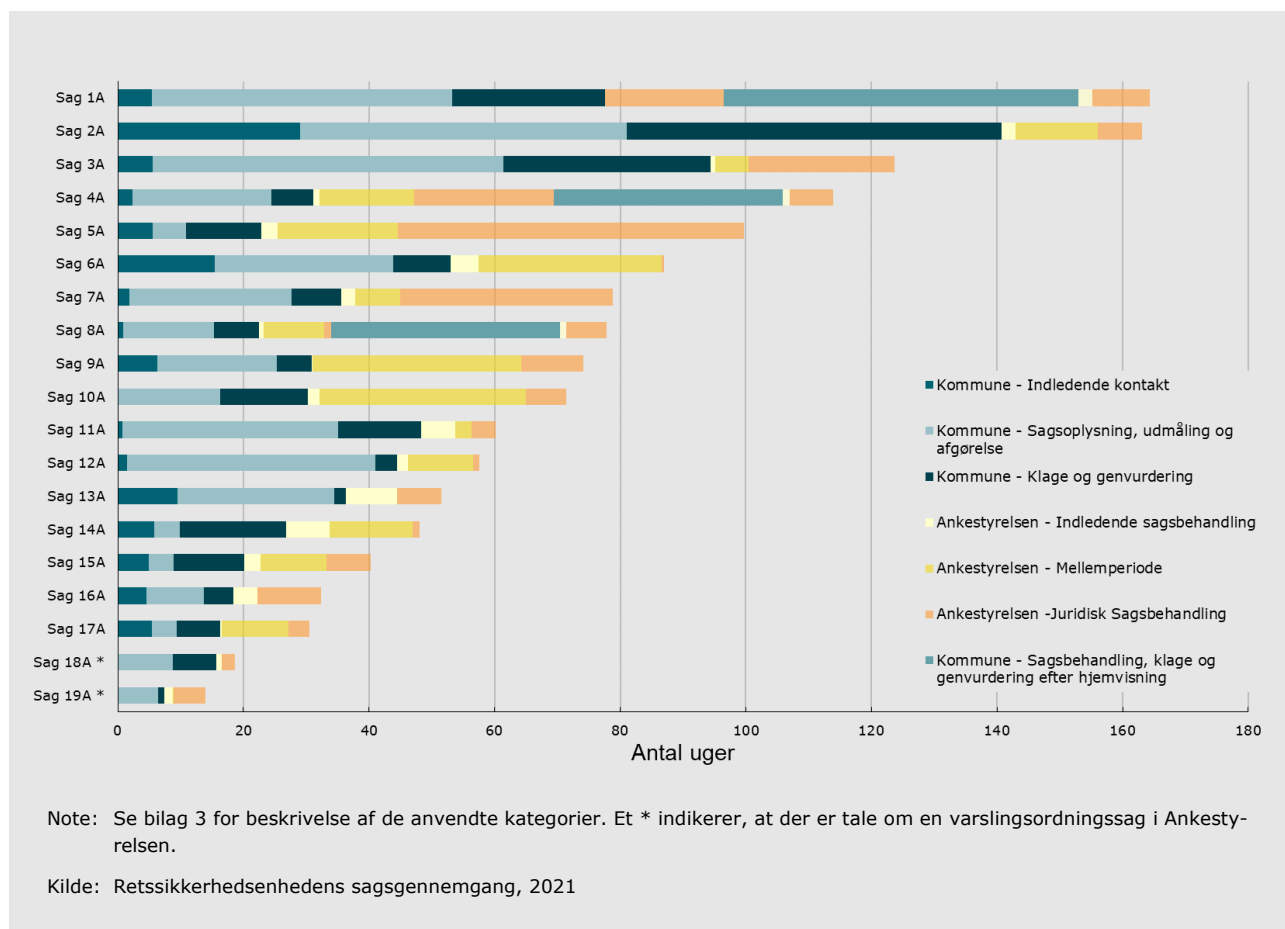
Der er forholdsvis stor variation mellem sagerne i forhold til hvor lang tid, det enkelte sagsskridt tager. Det afspejler også, hvor forskelligartede sager om kontant tilskud og BPA kan være. I nogle sager kan der fx være brug for at indhente mange oplysninger fra flere forskellige aktører for at afdække borgerens funktionsniveau, mens der i andre sager kan ligge brugbare oplysninger fra tidligere sager i kommunen.

Sagsoplysning, udmåling og afgørelse i kommunen er de sagsskridt der oftest tager længst tid i de gennemgåede sager. Det er også her, at selve behandlingen og vurderingen af borgers sag finder sted.

I 14 af de gennemgåede sager er sagsbehandlingstiden længst i kommunerne, mens sagsbehandlingstiden i fem af sagerne er længst i Ankestyrelsen.

³ Se beskrivelse af varslingsordningen og fast-track i kapitel 2 under overskriften "Frister for Ankestyrelsens sagsbehandling".

FIGUR 1.2 SAGSBEHANDLINGSTID FOR GENNEMGÅEDE SAGER OM §§ 95 OG 96



I boksen nedenfor fremgår eksempler på sager med de længste sagsbehandlingstider og beskrivelser af forhold, der påvirkede sagsbehandlingstiden.

EKSEMPLER PÅ SAGER

I sag 1A indhentes oplysninger fra mange forskellige instanser, og der afholdes adskillige møder mellem borgeren og kommune. Kommunens afgørelse påklages og behandles i Ankestyrelsen af to omgange. Det første sagsforløb i Ankestyrelsen bliver forlænget med tre uger, fordi Ankestyrelsen først afviser sagen, da klagefristen er overskredet. Kommunen vender derefter tilbage med oplysninger om, at klagefristen var udsat, hvorefter Ankestyrelsen genoptager behandlingen.

I sag 2A tager indhentning af lægelige oplysninger som udgangspunkt for udmåling af hjælpen tid. Samtidig afventer kommunen oplysninger fra borgeren selv og har generelt udfordringer med at komme i kontakt med borgeren. Efter afgørelsen afventer kommunen supplerende oplysninger til klagen, inden den indsendes til Ankestyrelsen.

I sag 13A indhentes oplysninger fra mange forskellige sundhedsfaglige personer. Derudover kan den første attest fra egen læge ikke bruges.

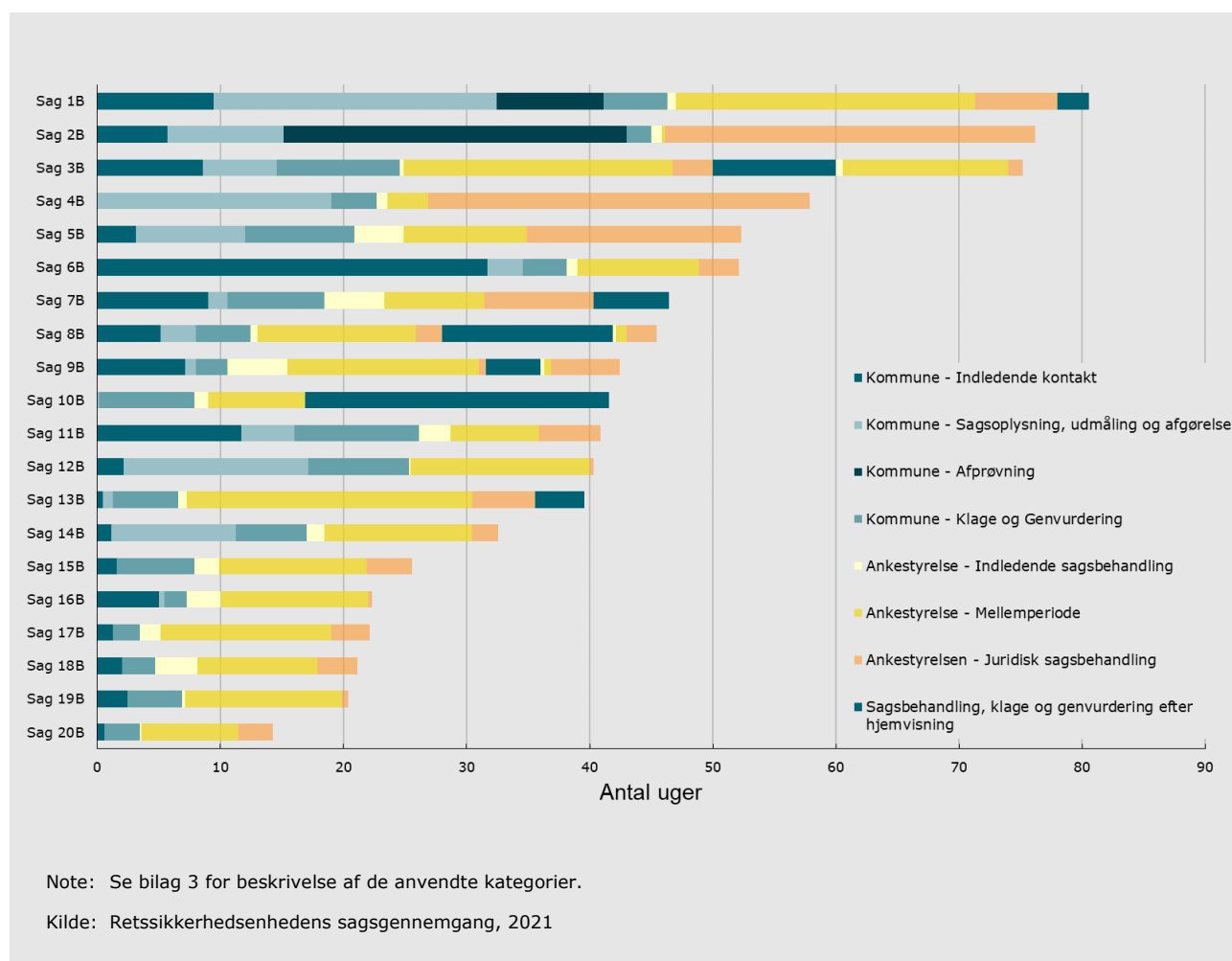
HJÆLPEMIDLER OG FORBRUGSGO- DER

Der indgår 20 sager om hjælpemidler og forbrugsgoder i undersøgelsen. I de tre sager, hvor sagsbehandlingstiden er længst, er den samlede sagsbehandlingstid omkring halvandet år fra ansøgning til endelig afgørelse.

Den sag med kortest sagsbehandlingstid tager 14 uger fra borgeren ansøger til Ankestyrelsen træffer afgørelse. Over halvdelen af de 20 sager (13) tager mellem 20 og 50 uger fra ansøgning til endelig afgørelse.

Der er forholdsvis stor variation mellem de gennemgåede sager i forhold til, hvor lang tid, det enkelte sagsskridt tager i den konkrete sag. Dette kan være et udtryk for forskelle i borgernes udfordringer, eller typen af hjælpemiddel eller forbrugsgode, der bliver behandlet, men afspejler også, at sagerne om §§ 112 og 113 er udvalgt fordi de har hhv. lang, middel eller kort sagsbehandlingstid i Ankestyrelsen. I 11 af de 20 gennemgåede sager er mellemprioriteten i Ankestyrelsen, det længste sagsskridt. Mellemprioriteten varer mellem 2 dage og godt 24 uger i de gennemgåede sager. Ankestyrelsen bemærker, at der generelt kan være flere årsager til, at mellemprioriteten kan trække ud. Det kan bl.a. skyldes den sagspukkel, som Ankestyrelsen begyndte at afvikle i 2019.

FIGUR 1.3 SAGSBEHANDLINGSTID FOR GENNEMGÅEDE SAGER OM §§ 112 OG 113



I boksen nedenfor fremgår eksempler på sager med de længste sagsbehandlingstider og beskrivelser af forhold, der påvirkede sagsbehandlingstiden.

EKSEMPLER PÅ SAGER

I sag 1B går der 22 uger fra kommunen modtager ansøgningen, til de afholder hjemmebesøg hos borgeren. I mellemtiden er der indhentet en helbredsattest. Af de tilsendte akter fremgår det ikke, at der er foretaget andre sagsskridt. Borgerens afprøvning af diverse typer af hjælpemidler tager tid, og borgeren er længe om at vende tilbage til kommunen i afprøvningsfasen. Endelig går der 24 uger fra den indledende sagsbehandling i Ankestyrelsen er overstået, til den fordeles til en sagsbehandler.

I sag 2B tager det tid for kommunen at få aftalt hjemmebesøg og få oplyst sagen grundet borgers forhold. Kommunen afventer desuden borgerens afprøvning af diverse typer af det konkrete hjælpemiddel samt endelig beslutning om hjælpemidlet. Derudover er sagsbehandlingstiden i Ankestyrelsen ca. otte måneder, da afgørelsen afventer principmeddelelse.

I sag 3B gennemføres der flere hjemmebesøg med henblik på at afklare funktionsevne samt afprøvning af hjælpemidler. Herudover skal der tages stilling til borgerens funktionsniveau, som forværres i løbet af sagens behandling i kommunen. Sagen påklages og behandles to gange i Ankestyrelsen, fordi den hjemvises og påklages på ny. I løbet af Ankestyrelsens sagsbehandling indhentes der nye oplysninger fra både kommune og borgeren.

Forhold, der kan påvirke sagsbehandlingstiden i kommunerne

Kommunerne og Ankestyrelsen nævner i interviewene flere forhold ved sagerne og omstændighederne omkring dem, som kan påvirke sagsbehandlingstiden. Interviewene er gennemført i 2021-2022 og forholdene der afdækkes i interviewene kan derfor have ændret sig fra de forhold, der belyses i sagsgengangen. I kommunens behandling af sagen handler det om:

- Indhentning af oplysninger
- Udmåling af timer
- Uenighed mellem borgeren og kommunen
- Borgeren kan have brug for mere tid
- Afklaring af sektoransvar
- Tilpasning og afprøvning
- Forudgående kendskab og relevante oplysninger om borgeren
- Nedskevne procedurer og skabeloner

FORHOLD, DER KAN FORLÆNGE SAGSBEHAND- LINGSTIDEN I KOMMUNERNE

UDMÅLING

§ 1. Kommunalbestyrelsens tildeling af hjælp og fastsættelse af timetallet efter §§ 95 eller 96 i lov om social service danner grundlag for udmåling af det kontante tilskud til ansættelse af hjælpere og tilskud til borgerstyret personlig assistance.

Bekendtgørelse om udmåling af tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance efter lov om social service. BEK nr. 1069 af 30/06/2020

- At tage udgangspunkt i borgerens beskrivelse af funktionsniveau

I Ankestyrelsens behandling af sagen kan følgende forhold have betydning for sagsbehandlingstiden:

- Antallet af indkomne sager i forhold til antallet af sagsbehandlere
- Ressourcer til rådighed for sagsbehandling på området
- Manglende akter fra kommunen
- Dialog med borgeren og/eller oplysninger fra borgeren
- Principiel behandling af sager

Landt de fleste forhold gør sig gældende i større eller mindre grad på tværs af de undersøgte sagstyper. Der er dog enkelte forhold, som udelukkende gør sig gældende for enten den ene eller den anden sagstype.

Her fremhæver vi nogle af de vigtigste forhold baseret på interview og sagsgennemgang.

Indhentning af oplysninger

I sager om BPA eller kontant tilskud, er der i størstedelen af sagerne brug for at indhente oplysninger i forhold til at vurdere om borgeren er en del af personkredsen både i forhold til støttebehov og evne til at varetage rollen som arbejdsleder. I sager om hjælpemidler og forbrugsgoder er der ofte også brug for indhentning af oplysninger fra egen læge eller hospitalsvæsenet.

Når kommunerne indhenter oplysninger som fx statusattest fra borgerens egen læge, så er der en frist på fire uger for lægen til at sende oplysningerne. Af den grund kan der være op til fire ugers ventetid i denne type sager. Der er også flere kommuner, der beskriver, at de i flere tilfælde har været nødt til at rykke lægen, når fristen er gået.

For sager om BPA eller kontant tilskud, hvor borgeren skal fungere som arbejdsleder, kan afklaring af arbejdslederevne tage flere måneder. Det skyldes, at kommunerne i tvivlstilfælde bestiller en neurologisk undersøgelse eller et arbejdslederkursus, som i flere tilfælde tager flere måneder at få resultaterne fra.

Udmåling af tilskud på sager om BPA og kontant tilskud

Flere af kommunerne beskriver, at det tager tid at lave en detaljeret gennemgang af borgerens støttebehov. De laver både en udtømmende gennemgang af hvilke aktiviteter, som borgeren har brug for hjælp til, og hvor mange minutters støtte der kan bevilliges hjælp til ved de enkelte aktiviteter.

Det kan i flere tilfælde være en omfattende proces, hvor der kan opstå uenighed mellem borgeren og kommunen. Det tager

tid at lave præcise udmålinger på mange punkter, og det tager tid at håndtere uenigheden med borgeren. Uenigheden kan fx håndteres ved yderligere sagsoplysning og udmåling af timetal og tilskud eller gennem dialog med borgeren.

Uenighed mellem borgeren og kommunen i sager om BPA og kontant tilskud

For BPA og kontant tilskud kan en høj grad af uenighed mellem borgeren og kommunen medføre længere sagsbehandlingstid.

De fleste kommuner påpeger, at sagsbehandlingen kan trække ud i sager, hvor der er manglende eller konfliktfyldt samarbejde med borgeren. Et svært samarbejde med meget uenighed mellem kommune og borgeren påvirker sagsbehandlingstiden løbende i de forskellige sagsskridt lige fra aftale af det første hjemmebesøg, indhentelse af samtykke til partshøring af oplysninger eller udmåling.

Kommunerne påpeger, at der er tale om en mindre andel af sagerne, hvor det er tilfældet.

Borgeren kan have brug for tid

I nogle sager kan kommunen afvente borgerens tilbagemelding i længere tid. Det kan både omhandle selve dialogen og mødeaftaler, samtykke, oplysninger fra borgeren - fx et udfyldt døgnskema - eller supplerende oplysninger til en klage.

Kommunerne beskriver, at det forhold, at borgeren kan være lang tid om at komme med oplysninger eller vende tilbage, kan være udtryk for, at borgeren er i en svær livssituation og derfor kan have brug for ekstra tid til at vende tilbage.

Afklaring af sektoransvar i sager om hjælpemidler

Flere kommuner oplever, at det til tider kan være udfordrende, og dermed tidskrævende at vurdere, hvorvidt der er tale om behandling af borgeren og derfor ikke afhjælpning af varig nedsat funktionsevne, som § 112 foreskriver. I tilfælde af behandling kan det i stedet være sundhedssystemet, der skal frembringe hjælpemidlet til borger.

Tilpasning og afprøvning i sager om hjælpemidler og forbrugsgoder

Flere kommuner understreger, hvordan afprøvning og tilpasning af hjælpemidler kan være en forholdsvis lang - men nødvendig - proces, som kan forlænge sagsbehandlingstiden. Mange af kommunerne beskriver dog, at det ikke er deres oplevelse, at borgerne synes, at sagsbehandlingen strækker ud i perioder med afprøvning eller tilpasning. Dette skyldes, at personkredsvurderingen i langt de fleste tilfælde er fastlagt, og at der derfor er en ro og trykthed i, at kommunen tilkender borgeren et hjælpemiddel eller forbrugsgode. Dertil er hjælpemidlet eller forbrugsgodet i perioder i hænderne på borgeren, der derfor deltager i processen.

FORHOLD, DER KAN NEDBRINGE SAGSBEHAND- LINGSTIDEN I KOMMUNERNE

Forudgående kendskab og relevante oplysninger om borgeren
Oplysninger fra tidligere bevilliget støtte kan forkorte oplysningsfasen, hvis de relevante forhold er beskrevet i den forbindelse. Det kan især være relevant, hvis borgeren er bevilliget støtte efter servicelovens § 83 og har ansøgt om kontant tilskud.

Nedskrevne procedurer og skabeloner

Nedskrevne procedurer og arbejdsgange for processen samt standardiserede værktøjer til de forskellige sagskridt kan medvirke til at gøre sagsbehandlingsopgaven så overskuelig som mulig for den enkelte rådgiver⁴. Kommunerne påpeger, at det kan være et forhold, som nedbringer sagsbehandlingstiden.

At tage udgangspunkt i borgerens beskrivelse af funktionsniveau

I to interviewkommuner indhentes der som udgangspunkt ikke oplysninger fra andre parter end borgeren i forbindelse med afklaring af personkreds eller udmålingen på sager om BPA eller kontant tilskud. Det vil i mange tilfælde resultere i en kortere sagsbehandlingstid. Der tages i stedet udgangspunkt i borgerens beskrivelse af funktionsniveau og kommunens terapeuters vurderinger ud fra hjemmebesøg. Der kan dog være brug for indhentning af oplysninger, såfremt borgerens udlægning ikke stemmer overens med kommunens egen terapeuts vurdering.

Forhold, der kan påvirke sagsbehandlingstiden i Ankestyrelsen

Ressourcer til rådighed for sagsbehandling på området

Hvis antallet af indkomne sager overstiger antallet af sager, som Ankestyrelsen har mulighed for at behandle, eller hvis der er en eksisterende sagsmængde af tidligere sager på det givne område, kan det medføre længere sagsbehandlingstid. Det skyldes, at der ikke er ledige ressourcer til at behandle de nyindkomne sager i fagkontoret.

Ankestyrelsen oplyser, at der i 2019 var en større eksisterende sagsmængde på voksenhandicapområdet, som er blevet mindre siden. Reduktionen forklares blandt andet med, at Ankestyrelsen via Finansloven i 2019 fik en merbevilling på 35 millioner netop til at nedbringe sagsbehandlingstiden⁵.

⁴ Vi vil løbende i undersøgelsen henvise til de relevante medarbejdere i kommunen, der indgår i sagsbehandlingen, under fællesbetegnelsen 'rådgivere'. Det dækker både over visitatorer, terapeuter og sagsbehandlere.

⁵ Aftale om finansloven for 2019: november 2018

PRINCIPMEDDELELSER

Læs mere om principmeddelelser på side 73 eller på Ankestyrelsens hjemmeside:

<https://ast.dk/for-borgere-med-en-klage-sag/sadan-behandler-vi-din-sag/hvad-er-en-afgorelse/hvornar-er-en-sag-principiel>

Manglende akter fra kommunen

For at sagsbehandlingen kan komme i gang, er det afgørende, at Ankestyrelsen har modtaget alle relevante sagsakter. Det er ikke nødvendigvis altid tilfældet. Sagerne screenes i Ankestyrelsens administration ved modtagelse, hvor manglende minimumsakter indkaldes med det samme.

Det sker dog også, at sagsbehandleren opdager manglende sagsakter, når sagen læses i gennem. Det kan fx være, at der henvises til oplysninger et sted i sagen, som ikke fremgår i akterne. I den situation kan det forlænge sagsbehandlingstiden, da de manglende akter skal indhentes fra kommunen.

Dialog med borgeren og/eller oplysninger fra borgeren

Parten i en sag har normalt altid ret til at få sagens afgørelse udsat, indtil parten har haft lejlighed til at komme med en udtalelse i sagen. Det gælder både, hvor parten ønsker at komme med en udtalelse om udfald og om oplysningerne i sagen.

Principiel behandling af sager

En principiel behandling af sagen indebærer en forlænget sagsbehandlingstid i den enkelte sag, ligesom der kan være sager, som skal afvente den principielle udmelding i form af en principmeddelelse. Når Ankestyrelsen behandler en sag principielt, skal den gennemgå en proces, som indebærer flere aktiviteter i forbindelse med sagen.

LÆSEVEJLEDNING

Ud over denne sammenfatning er rapporten inddelt i tre kapitler:

Kapitel 2 rammesætter undersøgelsens resultater via beskrivelser af lovgivning om sagsbehandlingstider samt de udvalgte bestemmelser og sager. Desuden viser kapitel 2 sagsbehandlingstiderne for de gennemgåede sager.

Kapitel 3 handler om de forhold, som kan være medvirkende til at henholdsvis forlænge og nedbringe sagsbehandlingstiden for sager efter §§ 95 og 96 i serviceloven.

Kapitel 4 handler om de forhold, som kan være medvirkende til at henholdsvis forlænge og nedbringe sagsbehandlingstiden for sager efter §§ 112 og 113 i serviceloven.

Sagsbehandlingstid

I dette kapitel beskriver vi indledningsvist de gældende retningslinjer for sagsbehandlingstid i det offentlige. Derudover giver dette kapitel et overordnet blik på hvilke sager, vi har gennemgået, og hvor lang den samlede sagsbehandlingstid og sagsbehandlingstiden for de enkelte perioder har været i disse. I kapitel 3 og 4 undersøger vi, hvorfor de enkelte sagsskridt kan tage tid.

RETNINGSLINJER FOR SAGSBEHANDLINGSTID I DET OFFENTLIGE

Ombudsmanden har beskrevet regler og praksis for myndighedernes sagsbehandlingstid i ombudsmandens myndigheds-
guide i overblik #11⁶. Her fremgår blandt andet at:

- Der ikke er fastsat generelle regler om myndighedernes sagsbehandlingstid i forvaltningsloven eller anden lovgivning, og der kan vanskeligt opstilles absolutte regler for, hvor hurtigt en myndighed skal behandle sine sager. Der kan være forskellige forhold der gør, at sagerne trækker ud, som for eksempel fremskaffelsen af vanskeligt tilgængelige oplysninger eller foretagelsen af mere generelle og principielle overvejelser.
- Det følger dog af god forvaltningsskik, at sager i den offentlige forvaltning skal behandles inden for rimelig tid og ikke må trække unødigt ud. Lange sagsbehandlingstider kan derfor føre til kritik fra eksempelvis ombudsmanden, rigsrevisionen eller statsrevisorerne.

Til trods for at der ikke er fastsat generelle regler for myndighedernes sagsbehandlingstid, fremhæver ombudsmanden, at kommuner og statslige myndigheder bør opstille målsætninger for sagsbehandlingstiden, når der træffes afgørelser ift. borgere eller virksomheder. Disse målsætninger bør endvidere være offentlige tilgængelige. Til dette knyttes blandt andet følgende:

- De målsætninger, der opstilles, skal være både forsvarlige og realistiske. På den ene side bør de være udtryk for sagsbehandlingstider, der er acceptable for borgerne. På den anden side må de også være afpasset efter, hvad myndighederne selv anser for realistisk.

⁶ https://www.ombudsmanden.dk/myndighedsguiden/generel_forvaltningsret/sagsbehandlingstid/

- Borgeren eller virksomheden bør under alle omstændigheder – hvor der ikke er fastsat særlige svarfrister – have et svar fra myndigheden inden 1 måned efter, at sagen er modtaget. Er det ikke muligt at træffe afgørelse inden for denne frist, kan et foreløbigt svar til parten bestå i, at myndigheden bekræfter at have modtaget sagen og oplyser, hvad sagen beror på, og – så vidt muligt – hvornår en afgørelse kan forventes at foreligge.
- Så længe en myndighed ikke har givet parten oplysning om en forventet sagsbehandlingstid, bør myndigheden som udgangspunkt give parten underretning hver 3. måned.
- Myndigheden bør underrette den, der er part i en sag, når behandlingen af en konkret sag på grund af særlige omstændigheder vil tage længere tid end sædvanligt. Pligten til at underrette gælder, både når sagen trækker længere ud, end myndigheden i den konkrete sag (eventuelt som svar på en rykker) har givet udtryk for over for parten, og når sagsbehandlingen bliver mere langvarig, end det ud fra partens synspunkt med rimelighed kan forventes

Særlige forhold for kommunal sagsbehandling i forbindelse med serviceloven

Der er efter retssikkerhedslovens §§ 3 og 3 a særlige krav til fastsættelsen og offentliggørelsen af faste sagsbehandlingsfrister på de enkelte sagsområder inden for serviceloven i kommunerne. § 3 a fastslår, at dette også er gældende for hjemviste klagesager fra Ankestyrelsen.

§

RETSSIKKERHEDSLOVEN §§ 3 OG 3 A⁷

§ 3. Kommunalbestyrelsen 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.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen 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 ikke kan overholdes i en konkret sag, skal ansøgeren skriftligt have besked om, hvornår ansøgeren kan forvente en afgørelse.

§ 3 a. Fristerne efter § 3, stk. 2, skal for afgørelser efter lov om social service offentliggøres på og fremgå tydeligt af kommunens hjemmeside. Fristerne efter § 3, stk. 2, gælder også ved kommunalbestyrelsens behandling af afgørelser efter lov om social service, som er hjemvist af Ankestyrelsen. Fristerne regnes fra modtagelsen af Ankestyrelsens afgørelse.

Ankestyrelsen kan behandle klager over sagsbehandlingstiden, når der er tale om overtrædelse af offentliggjorte sagsbehandlingsfrister

Ankestyrelsens principmeddelelse 49-16⁸ fastslår, at Ankestyrelsen kan behandle klager over sagsbehandlingstiden når der er truffet afgørelse i sagen. Ankestyrelsen kan alene efterprøve, om der er offentliggjort en frist, og om borgeren har fået rettidig besked, hvis fristen ikke kan overholdes i den konkrete sag.

Ankestyrelsen kan ikke behandle klager over manglende overholdelse af retssikkerhedslovens § 3, stk. 1, det såkaldte "hurtighedsprincip". Ankestyrelsens principmeddelelse R-4-04 fastslår, at Ankestyrelsen i særlige tilfælde vil kunne tage stilling til, om et uforholdsmæssigt langt sagsforløb kan sidestilles med, at kommunen har givet afslag. Hurtighedsprincippet vil indgå i vurderingen af, om sagsbehandlingstiden har været så uforholdsmæssig lang, at der er tale om passivitet, som kan sidestilles med et afslag.

⁷ [Bekendtgørelse af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område \(retsinformation.dk\)](#)

⁸ [Ankestyrelsens principmeddelelse 49-16 om offentliggjort sagsbehandlingstid - frist - afgørelsesbegrebet - Ankestyrelsens kompetence \(retsinformation.dk\)](#)

SERVICELOVENS § 3 A

Kommunalbestyrelsens afgørelser om frakendelse eller nedsættelse af hjælp efter §§ 95, 96 og 98 skal meddeles med et varsel på mindst 14 uger fra borgers modtagelse af afgørelsen. [...]

Stk. 2. Iværksættelse af kommunalbestyrelsens afgørelser efter bestemmelserne nævnt i stk. 1 må i de tilfælde, hvor kommunalbestyrelsens afgørelse påklages til Ankestyrelsen, først påbegyndes, når varslingsperioden, jf. stk. 1, er udløbet.

Ankestyrelsen kan heller ikke behandle klager over længden af de offentliggjorte sagsbehandlingsfrister, eller om sagsbehandlingstiden i en konkret sag i sig selv (ud over fristerne i retssikkerhedslovens § 3, stk. 2) er for lang.

Frister for Ankestyrelsens sagsbehandling

Der findes forskellige typer af sager, hvor der er fastsat frister for Ankestyrelsens sagsbehandling og/eller orientering af borgerne. Der sondres her mellem lovbestemte frister og frister, der er aftalt med andre – fx ministerierne. Størstedelen af sagsbehandlingsfristerne er fastsat på baggrund af enten serviceloven eller retssikkerhedsloven.⁹ Endvidere er Ankestyrelsens sagsbehandling i sager om aktindsigt også omfattet af fristerne i offentlighedsloven, forvaltningsloven og databeskyttelsesforordningen.¹⁰

Fast track-ordningen

Ankestyrelsen har en fast track-ordning til behandling af tidligere hjemviste sager efter serviceloven. Ankestyrelsen skal afgøre disse sager, som vi tidligere har hjemvist til kommuner til fornyet behandling. Det skal ske inden for otte uger.

Ordningen betyder, at minimum 90 pct. af de omfattede sager skal være færdigbehandlet inden for otte uger.

Fast track-ordningen er ikke lovbestemt, men baseret på en aftale mellem Social- og Ældreministeriet og Ankestyrelsen. Ordningen er finansieret af satspuljen for 2018.

Varslingsordningen

Der er særlige regler om varslingsordning for visse typer af sager. Dette gælder også for sager om frakendelse eller nedsættelse af hjælpen i en ordning med BPA (§96) eller kontant tilskud (§95).

Reglerne betyder, at hvis en borger klager over afgørelser om disse spørgsmål, kan kommunens afgørelse om at stoppe eller nedsætte hjælp først træde i kraft 14 uger efter kommunens afgørelse. Det fremgår af § 3 a, stk. 2, i lov om social service.

Når en borger klager i de sager, har kommunen to uger til at genvurdere sagen. Når kommunen herefter sender sagen videre til Ankestyrelsen, har styrelsen 8 uger til at behandle klagesagen. 90 pct. af de omfattede sager skal være færdigbehandlet inden for 8 uger.

⁹ <https://ast.dk/om-ankestyrelsen/sagsbehandlingstider/sagsbehandlingstider-1/ankestyrelsens-sager-med-frister-for-sagsbehandlingstiden>

¹⁰ OFL § 36, stk. 2, og § 37, stk. 3, FVL § 16, stk. 2, forordningen art. 12, stk. 3

UDVALGTE BESTEMMELSER OG SAGER

I det følgende vil vi gennemgå de bestemmelser og konkrete sager, som indgår i undersøgelsen. I undersøgelsen har vi gennemgået 39 sager fordelt på fire bestemmelser i serviceloven, der alle har været påklaget og behandlet i Ankestyrelsen. Dvs. sager, hvor borgeren ikke har været enig i kommunens afgørelse.

Sagsgennemgangen har til formål at vise eksempler og forklaringer på forhold, der kan påvirke sagsbehandlingstiden i kommunerne og Ankestyrelsen. Der er derfor ikke tale om en analyse, der giver et generelt billede af alle sager på området. Formålet er at give eksempler på, hvilke sagsskridt der kan tage tid og belyse årsagerne til det.

Udvalgte bestemmelser

Undersøgelsen belyser sagsbehandlingstiden inden for fire bestemmelser i serviceloven¹¹:

¹¹ Du kan finde en mere dybdegående beskrivelse af de udvalgte bestemmelser i undersøgelsens bilag.

§

§ 95 – KONTANT TILSKUD

Hvis kommunalbestyrelsen ikke kan stille den nødvendige hjælp til rådighed for en person, der har behov for hjælp efter §§ 83 og 84, kan kommunalbestyrelsen i stedet udbetale et tilskud til hjælp, som den pågældende selv antager.

Stk. 2. En person med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, der har behov for personlig hjælp og pleje og for støtte til løsning af nødvendige praktiske opgaver i hjemmet i mere end 20 timer ugentligt, kan vælge at få udbetalt et kontant tilskud til hjælp, som den pågældende selv antager.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen kan dog i særlige tilfælde beslutte, at hjælpen efter stk. 2 fortsat skal gives som naturalhjælp eller udbetales til en nærtstående person, som helt eller delvis passer den pågældende. Den nærtstående kan, medmindre vedkommende har indgået aftale om overførsel af tilskuddet efter stk. 5, højst varetage pasningsopgaven i 48 timer om ugen.

Stk. 5. Det er en betingelse for tilskud til ansættelse af hjælpere efter stk. 1-4, at tilskudsmodtageren er i stand til at fungere som arbejdsleder for hjælperne.

§

§ 96 – BORGERSTYRET PERSONLIG ASSISTANCE (BPA)

BPA ydes som tilskud til dækning af udgifter ved ansættelse af hjælpere til pleje, overvågning og ledsagelse til borgere med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, der har et behov, som gør det nødvendigt at yde denne ganske særlige støtte.

Stk. 2. Det er en betingelse for tilskud til ansættelse af hjælpere efter stk. 1, at borgeren er i stand til at fungere som arbejdsleder for hjælperne.

§

§ 112 - HJÆLPEMIDLER

Kommunalbestyrelsen skal yde støtte til hjælpemidler til personer med varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, når hjælpemidlet

- 1) i væsentlig grad kan afhjælpe de varige følger af den nedsatte funktionsevne,
- 2) i væsentlig grad kan lette den daglige tilværelse i hjemmet eller
- 3) er nødvendigt for, at den pågældende kan udøve et erhverv.

§

§ 113 - FORBRUGSGODER

Kommunalbestyrelsen skal yde hjælp til køb af forbrugsgoder, når betingelserne i § 112, stk. 1 er opfyldt. Der kan dog ikke ydes hjælp til forbrugsgoder, der normalt indgår i sædvanligt indbo.

Stk. 3. Hjælpen udgør 50 pct. af prisen på et almindeligt standardprodukt af den pågældende art.

Stk. 5. Hvis forbrugsgodet udelukkende fungerer som et hjælpemiddel til at afhjælpe den nedsatte funktionsevne, betaler kommunen, jf. stk. 1, de fulde anskaffelsesudgifter. Hjælpen kan ydes som udlån.

Kontant tilskud og BPA er sager, der ofte er komplekse, og det kan derfor tage tid, før der træffes en endelig afgørelse om støtte. Det er også ydelser, der bevilliges til en lille gruppe personer, som det fremgår af de nedenstående tabeller. Hjælpemidler og forbrugsgoder er to ydelser, der vurderes at blive anvendt til en større gruppe personer¹², selvom der ikke findes tal for, hvor mange ansøgninger eller bevillinger, der er på området. Sager om hjælpemidler og forbrugsgoders kompleksitet varierer afhængig af, hvilket type hjælpemiddel eller forbrugsgode, der ansøges om. For nogle typer af hjælpemidler, fx badebænke og rollatorer, kan der træffes afgørelse og udleveres

¹² Der findes ikke præcise opgørelser af, hvor mange indbyggere i Danmark der benytter hjælpemidler. På baggrund af tal fra Norge, hvor 11,7 procent af befolkningen benyttede hjælpemidler i 2002, skønnede Erhvervs- og Byggestyrelsen i 2009, at der var 631.800 hjælpemiddelbrugere i Danmark (Erhvervs- og Byggestyrelsen (2009): Et portræt af den danske hjælpemiddelbranche. København: Erhvervs- og Byggestyrelsen)

hjælpemiddel samme dag, som borgeren ansøger. For andre typer af hjælpemidler eller forbrugsgoder, fx servicehund eller el-køretøj, kan der være længere sagsbehandlingstid.

Sager om kontant tilskud, BPA, hjælpemidler og forbrugsgoder

For sager om kontant tilskud og BPA findes der opgørelser over hvor mange fuldtidsydelse, der er bevilliget for hvert år. Der findes ikke tal for antallet af ansøgninger om henholdsvis kontant tilskud og BPA eller skøn for, hvor stor en andel af ansøgningerne, der bevilliges eller afslås. Den samlede andel af sager på området vil være derfor være større end tallene for fuldtidsydelse i Tabel 2.1.

Der findes ikke opgørelser over antal bevillinger eller sager om hjælpemidler og forbrugsgoder i kommunerne på nuværende tidspunkt.

TABEL 2.1 ANTAL FULDTIDSYDELSER OG TILGANG: § 95 – KONTANT TILSKUD OG § 96 – BPA

Bevillinger	2018	2019	2020
§ 95 (Tal i parentes er tilgang af nye sager)	439,7 (50)	415,7 (40)	408,7 (-)
§ 96	1.518 (70)	1.502,5 (70)	1.481,8 (-)
I alt	1.957,7	1.918,2	1.890,5

Note: Indeholder data fra 93 kommuner. I Statistikbanken opgøres data som antal ydelsesmodtagere eller antal fuldtidsydelse. Det betyder fx at en ydelse, der gives i 2 måneder på et år, tælles som 0,17 ydelse det pågældende år.

Kilde: Danmarks Statistik og ministerens svar på spørgsmål 212 (År 2021, SOU alm. del)

Det er muligt at opgøre antallet af klagesager i Ankestyrelsen for alle fire bestemmelser og dele dem op efter, hvilket udfald sagen fik i Ankestyrelsen. Tabel 2.2 viser antallet af realitetsbehandlede sager i Ankestyrelsen for 2018-2021. Ankestyrelsen modtager flest klagesager om hjælpemidler og modtager færre klagesager om BPA og kontant tilskud. Da der ikke findes tal for antallet af afgørelser i kommunerne, er det ikke muligt at opgøre, hvor stor en andel af sagerne, der påklages.

TABEL 2.2 ANTAL REALITETSBEHANDLEDE KLAGESAGER I ANKESTYRELSEN 2018-2021

Sagsemne	2018	2019	2020	2021
Forbrugsgoder - §113	357	431	454	273
Hjælpebidler - §112	1970	1774	1835	1191
Borgerstyret personlig assistance - § 96	178	171	161	175
Kontant tilskud - § 95	94	79	82	94

Note: For at sikre de mest aktuelle data sker der løbende efterregistreringer i data. Dette kan skabe uoverensstemmelser med tidligere offentliggjorte data for samme tidsperiode.

Kilde: Data fra Ankestyrelsens talportal

Tabel 2.3 og 2.4 viser sagerne fordelt efter udfald af afgørelsen i Ankestyrelsen. Andelen af hjemvisninger er højest for sager om kontant tilskud, selvom der sker et fald i andelen af hjemvisninger i 2021. I 2019, hvor de gennemgåede sager er fra, er det 44,3 procent af sagerne om kontant tilskud i Ankestyrelsen, der blev hjemvist. I 2021 er det faldet til 27,7 procent af sagerne. Sager om hjælpebidler og forbrugsgoder har en lidt lavere andel sager, der bliver hjemvist. I 2021 er det omkring 15 procent for begge typer af sager. Andelen af ændringer varierer en del for alle sagstyper de forskellige år. Generelt er andelen af stadfæstelser højere for hjælpebidler og forbrugsgoder. Dvs. at Ankestyrelsen er enig i kommunens afgørelse i en højere andel af sagerne om hjælpebidler og forbrugsgoder end i sager om kontant tilskud og BPA. I 2021 er andelen af stadfæstelser for sager om BPA steget til samme niveau som for sager om hjælpebidler og forbrugsgoder.

TABEL 2.3 FORDELING PÅ SAGSUDFALD FOR SAGER OM HJÆLPEBIDLER OG FORBRUGSGODER

	Hjælpebidler - §112				Forbrugsgoder - §113			
	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021
Stadfæstede sager	78,8	72,9	78,0	77,9	77,3	76,3	78,4	76,2
Ændrede/ophævede sager	3,7	5,7	4,4	7,1	7,6	4,6	6,2	8,4
Hjemviste sager	17,6	21,4	17,7	14,9	15,1	19,0	15,4	15,4

Note: Tallene er procent af alle sager inden for sagsemnet det pågældende år.

For at sikre de mest aktuelle data sker der løbende efterregistreringer i data. Dette kan skabe uoverensstemmelser med tidligere offentliggjorte data for samme tidsperiode.

Kilde: Data fra Ankestyrelsens talportal

TABEL 2.4 FORDELING PÅ SAGSUDFALD FOR SAGER OM KONTANT TILSKUD OG BPA

	Kontant tilskud - § 95				BPA - § 96			
	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021
Stadfæstede sager	54,3	44,3	52,4	68,1	70,2	59,6	65,2	76,0
Ændrede/ophævede sager	5,3	11,4	4,9	4,3	6,2	9,4	8,7	1,7
Hjemviste sager	40,4	44,3	42,7	27,7	23,6	31,0	26,1	22,3

Note: Tallene er procent af alle sager inden for sagsemnet det pågældende år. For at sikre de mest aktuelle data sker der løbende efterregistreringer i data. Dette kan skabe uoverensstemmelser med tidligere offentliggjorte data for samme tidsperiode.

Kilde: Data fra Ankestyrelsens talportal

SAGSUDFALD I ANKESTYRELSEN

Ankestyrelsen skal i forbindelse med klagesagsbehandlingen vurdere, om kommunernes afgørelser er i overensstemmelse med regler og praksis, herunder også om officialprincippet¹³ er overholdt.

Stadfæstelse betyder, at Ankestyrelsen er enig i afgørelsen. Der sker ingen ændringer i afgørelsen.

Hjemvisning betyder, at Ankestyrelsen sender sagen tilbage til kommunen, som er førsteinstans. Kommunen skal behandle sagen og afgøre den igen. Grunden til, at vi hjemviser en sag, kan for eksempel være, at der mangler oplysninger, som Ankestyrelsen ikke selv kan skaffe, eller at der er sket alvorlige sagsbehandlingsfejl.

Ændring/ophævelse betyder, at afgørelsen er forkert, og at Ankestyrelsen har ophævet kommunens afgørelse.

Det er også muligt for Ankestyrelsen at opgøre årsagen for omgjorte sager i Ankestyrelsen. Omgjorte sager dækker over hjemvisninger og ændringer/ophævelser, Tabel 1.3 viser omgjorte sager fordelt på årsag i perioden 2019-2021 for hver af de fire bestemmelser. Den hyppigste årsag til at en sag bliver omgjort i Ankestyrelsen er oplysningsgrundlag/begrundelse, hvor kontant tilskud har den laveste andel på 66 pct., mens sager om BPA har den højeste andel på 77 pct. Derudover er både partens klagebemærkninger og retsanvendelse omgørelsesårsager, der anvendes i en væsentlig del af sagerne for alle

¹³ Officialprincippet betyder, at myndighederne skal sikre, at afgørelser bliver truffet på et tilstrækkeligt oplyst grundlag

af undersøgelsens bestemmelser. Når partens klagebemærkninger er årsagen til omgørelse, skyldes det, at kommunen ikke har taget stilling til eller ikke ses at have forholdt sig til relevante oplysninger, der taler imod den afgørelse, kommunen er kommet frem til. Årsagen retsanvendelse anvendes ved omgørelse, når kommunen ikke har brugt reglerne rigtigt, hvor reglerne er misforstået, ikke fortolket rigtigt, eller hvor der ikke er taget stilling til en regel eller dele af en regel.

TABEL 2.5 ÅRSAGER FOR OMGØRELSE AF SAGER I PERIODEN 2019-2021

Årsager	Kontant tilskud - 95	BPA - 96	Hjælpe midler - 112	Forbrugsgoder - 113
Andre forhold vedrørende sagsbehandling	3 (3%)	3 (2%)	18 (2%)	2 (1%)
Nye væsentlige oplysninger	3 (3%)	2 (1%)	25 (2%)	12 (5%)
Oplysningsgrundlag/begrundelse	81 (72%)	135 (81%)	803 (70%)	180 (68%)
Partens klagebemærkninger	18 (16%)	20 (12%)	101 (9%)	35 (13%)
Retsanvendelse	30 (27%)	31 (19%)	332 (29%)	87 (33%)
Antal årsager i alt	135	191	1.279	316
Antal omgjorte sager	113	167	1147	265

Note: Procenttallet viser andelen af sager, der har tilknyttet den pågældende årsag. Det viser ikke andelen af den pågældende årsag i forhold til alle de tilknyttede årsager. Procenttallene summer derfor ikke til 100. Der kan være flere årsager tilknyttet den enkelte sag, så antallet af årsager svarer ikke til antallet af omgjorte sager i denne periode. For at sikre de mest aktuelle data sker der løbende efterregistreringer i data. Dette kan skabe uoverensstemmelser med tidligere offentliggjorte data for samme tidsperiode.

Kilde: Data fra Ankestyrelsens sagsbehandlingssystem

Udvalgte sager til sagsgennemgang

De 39 sager, som er gennemgået i undersøgelsen, er udvalgt blandt det samlede antal klagesager, Ankestyrelsen havde i 2019. Sagerne er fra 2019 for at sikre, at vi kan se hele sagsforløbet, også efter behandlingen i Ankestyrelsen, hvis sagen blev hjemvist. I enkelte tilfælde var det nødvendigt at tage sager fra 2018, da der ikke var nok klagesager i 2019. Som det fremgår af afsnittet om 'Sagsbehandlingstid i Ankestyrelsen' er sagsbehandlingstiden i Ankestyrelsen faldet siden 2018. Der foreligger ikke data om udvikling i sagsbehandlingstiden i kommunerne i de forløbne år.

Sagerne er derudover udvalgt ud fra følgende kriterier:

- Sager fra de samme kommuner, der er interviewet i forbindelse med undersøgelsen.
- Sager omhandlende ansøgning og/eller førstegangsbetaling om den relevante bestemmelse.
- Sager om hjælpemidler og forbrugsgoder er udvalgt ud fra sagsbehandlingstid i Ankestyrelsen med henblik på at sikre variation i sagsbehandlingstiden i de gennemgåede sager. Der er udvalgt sager fra den fjerdedel af sagerne i 2019, der havde den korteste sagsbehandlingstid i Ankestyrelsen og den fjerdedel, der havde den længste sagsbehandlingstid i Ankestyrelsen samt sager omkring medianen.
- Antallet af klagesager om kontant tilskud og BPA er forholdsvis begrænset. Derfor er alle relevante sager, der handler om ansøgninger i flere af de deltagende kommuner i det pågældende år, udvalgt. I de kommuner med flere relevante sager, er de sager med den seneste modtagelsesdato i Ankestyrelsen valgt.

Det endelige antal sager i undersøgelsen er 39 sager, og fordelingen af sager i sagsgennemgangen er opgjort i Tabel 2.6. Se bilag 3 for yderligere beskrivelse af sagsudvælgelse og -indkaldelse.

TABEL 2.6 SAGER I SAGSGENNEMGANGEN

Sagsudfald	§ 95	§ 96	§ 112	§ 113
Stadfæstet	2	12	9	6
Hjemvist	3	1	2	1
Ændring	1	0	1	1
I alt	6	13	12	8

Kilde: Retssikkerhedsenhedens sagsgennemgang, 2021

Tabel 2.7 viser, hvordan de gennemgåede sager om kontant tilskud og BPA fordeler sig på kommunens afgørelse. Størstedelen af sagerne er afslag i forbindelse med udmålingen af hjælpen.

TABEL 2.7 KOMMUNERNES AFGØRELSER - §§ 95 OG 96

Kommunens afgørelse	Antal
Afslag på BPA fordi borgeren ikke kan være arbejdsleder	5
Afslag på BPA i forbindelse med udmåling af hjælpen	8
Afslag på kontant tilskud fordi nærtstående ikke kan være arbejdsleder	1
Afslag på kontant tilskud i forbindelse med udmåling af hjælpen	3
Tilkendelse af kontant tilskud	2
I alt	19

Kilde: Retssikkerhedsenhedens sagsgennemgang, 2021

Tabel 2.8 viser, hvordan sagerne om hjælpemidler og forbrugsgoder fordeler sig på kommunens afgørelse. Størstedelen af sagerne er et fuldt afslag på hjælpemiddel eller forbrugsgode. I de tre sager, hvor der er tale om bevillinger, skyldes klagen, at der bevilliges et andet produkt end det ønskede, eller at der er en egenbetaling på 50 pct., da produktet bevilliges efter § 113, stk. 3. Tabel 2.9 viser, hvad klagen drejer sig om, når det omhandler de gennemgåede sager på §§ 112 og 113.

TABEL 2.8 KOMMUNERNES AFGØRELSER - §§ 112 OG 113

	Antal sager
Bevilling af hjælpemiddel/forbrugsgode	3
Fuldt afslag på hjælpemiddel/forbrugsgode	17

Kilde: Retssikkerhedsenhedens sagsgennemgang, 2021

TABEL 2.9 KLAGENS OMDREJNINGSPUNKT – §§ 112 OG 113

Hvad drejer klagen sig om?	Antal sager
Om borgeren allerede er afhjulpet	3
Om hjælpemidlet kan afhjælpe varige følger af funktionsnedsættelse eller i væsentlig grad lette daglig tilværelse	10
Om der er tale om et forbrugsgode, der indgår i sædvanligt indbo	5
Om der er tale om et forbrugsgode, der udelukkende fungerer som et hjælpemiddel	3
Om borgeren er i personkredsen	4
Om hjælpemidlet er nødvendigt for udøvelse af et erhverv	0
Andet	2

Note: Andet dækker hvorvidt der er tale om støtte til drift af forbrugsgoder samt udskiftning/reparation af forbrugsgoder eller egenbetaling. Borgeren kan have klaget over flere forhold i den enkelte sag. Antal sager summer derfor ikke til 20.

Kilde: Retssikkerhedsenhedens sagsgennemgang, 2021

SAGSBEHANDLINGSTID I DE GENNEMGÅEDE SAGER

Følgende afsnit beskriver sagsbehandlingstiden på tværs af kommune og Ankestyrelsen i de 39 gennemgåede sager. Først ser vi på den samlede sagsbehandlingstid for de 39 sager. Herefter kigger vi på, hvor lang tid de forskellige sagsskridt har taget og på variationen mellem sager. I kapitel 3 og 4 ser vi nærmere på årsager til, at nogle af sagerne har lange sagsbehandlingstider.

I vores oversigter over sagsbehandlingstiderne anvender vi følgende kategorier¹⁴:

1. Indledende kontakt i kommunen
2. Sagsoplysning, udmåling og afgørelse i kommunen
3. Klage og genvurdering i kommunen
4. Indledende sagsbehandling i Ankestyrelsen
5. Mellempperiode i Ankestyrelsen
6. Juridisk sagsbehandling i Ankestyrelsen
7. Sagsbehandling i kommunen efter hjemvisning (I de sager som hjemvises)

¹⁴ Kategorierne er beskrevet i bilag 3.

VARSLINGSORDNING I SERVICELOVENS § 3 A

Der er særlige regler om varslingsordning for nogle typer af sager. Ved §§ 95 og 96 gælder det, hvis der er tale om en frakendelse eller nedsettelse af hjælpen i en allerede eksisterende ordning.

Hvis man klager over en afgørelse, som hører under varslingsordningen, skal klagen behandles inden for 14 uger. Hvis fristen ikke kan overholdes, skal Ankestyrelsen oplyse borgeren om dette.

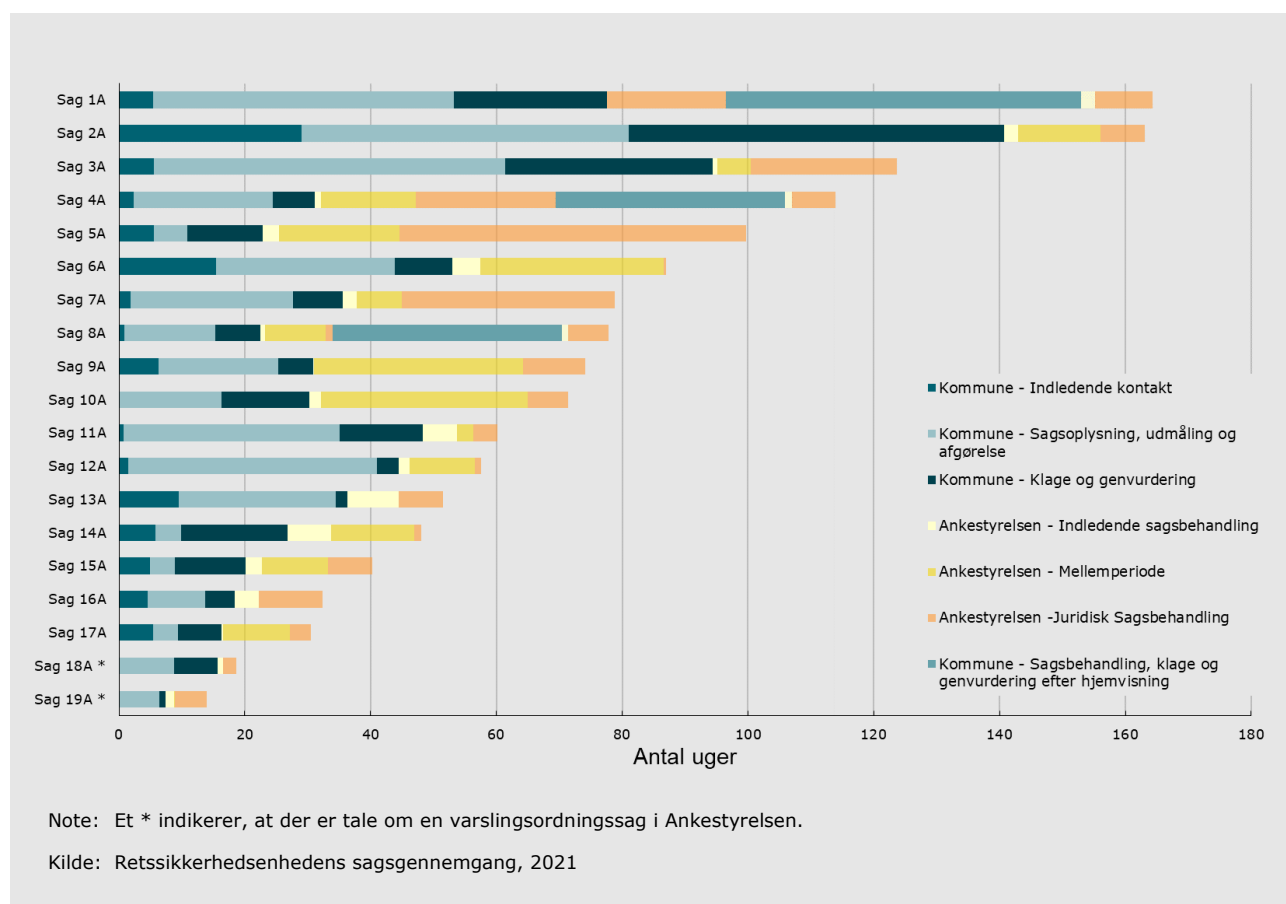
Samlet sagsbehandlingstid for gennemgåede sager om kontant tilskud eller BPA

Indledningsvist ser vi på den samlede sagsbehandlingstid for de gennemgåede sager om kontant tilskud eller BPA. Figur 2.10 viser den samlede sagsbehandlingstid for de 19 sager om §§ 95 og 96. Sagsbehandlingstiden er henholdsvis 164 og 163 uger i de to sager med længst sagsbehandlingstid. Det svarer til over tre års samlet sagsbehandlingstid fra ansøgning til endelig afgørelse.

De to sager med kortest sagsbehandlingstid tager henholdsvis 14 og 18 uger fra ansøgning til endelig afgørelse. Der er for begge sager tale om sager, der er omfattet af varslings- eller fast-track-ordningen i Ankestyrelsen.

Tre af sagerne bliver hjemvist til fornyet sagsbehandling i kommunen, hvorefter de påklages til Ankestyrelsen igen. Dette er medvirkende til at forlænge den samlede sagsbehandlingstid yderligere. To af de tre sager, der bliver påklaget efter hjemvisning er også blandt de fire længste sagsforløb i gennemgangen.

I 14 af sagerne behandles sagerne samlet set længst tid i kommunerne, mens fem af de gennemgåede sager behandles længere tid hos Ankestyrelsen end i kommunen.

FIGUR 2.10 SAGSBEHANDLINGSTID FOR GENNEMGÅEDE SAGER OM §§ 95 OG 96¹⁵

I boksen nedenfor fremgår eksempler på sager med de længste sagsbehandlingstider og beskrivelser af forhold, der påvirker sagsbehandlingstiden.

¹⁵ I sag 1A er den første klage til Ankestyrelsen gemt i det tidligere ESDH-system, hvorfor det ikke er muligt at opdele i indledende sagsbehandlingstid, mellempperiode og juridisk sagsbehandling.

EKSEMPLER PÅ SAGER MED LANG SAGSBEHANDLINGSTID

I sag 1A indhentes oplysninger fra mange forskellige instanser, og der afholdes adskillige møder mellem borgeren og kommune. Kommunens afgørelse påklages og behandles i Ankestyrelsen af to omgange. Det første sagsforløb i Ankestyrelsen bliver forlænget med tre uger, fordi Ankestyrelsen først afviser sagen, da klagefristen er overskredet. Kommunen vender derefter tilbage med oplysninger om, at klagefristen var udsat, hvorefter Ankestyrelsen genoptager behandlingen.

I sag 2A tager indhentning af lægelige oplysninger som udgangspunkt for udmåling af hjælpen tid. Samtidig afventer kommunen oplysninger fra borgeren selv og har generelt udfordringer med at komme i kontakt med borgeren. Efter afgørelsen afventer kommunen supplerende oplysninger til klagen inden den indsendes til Ankestyrelsen.

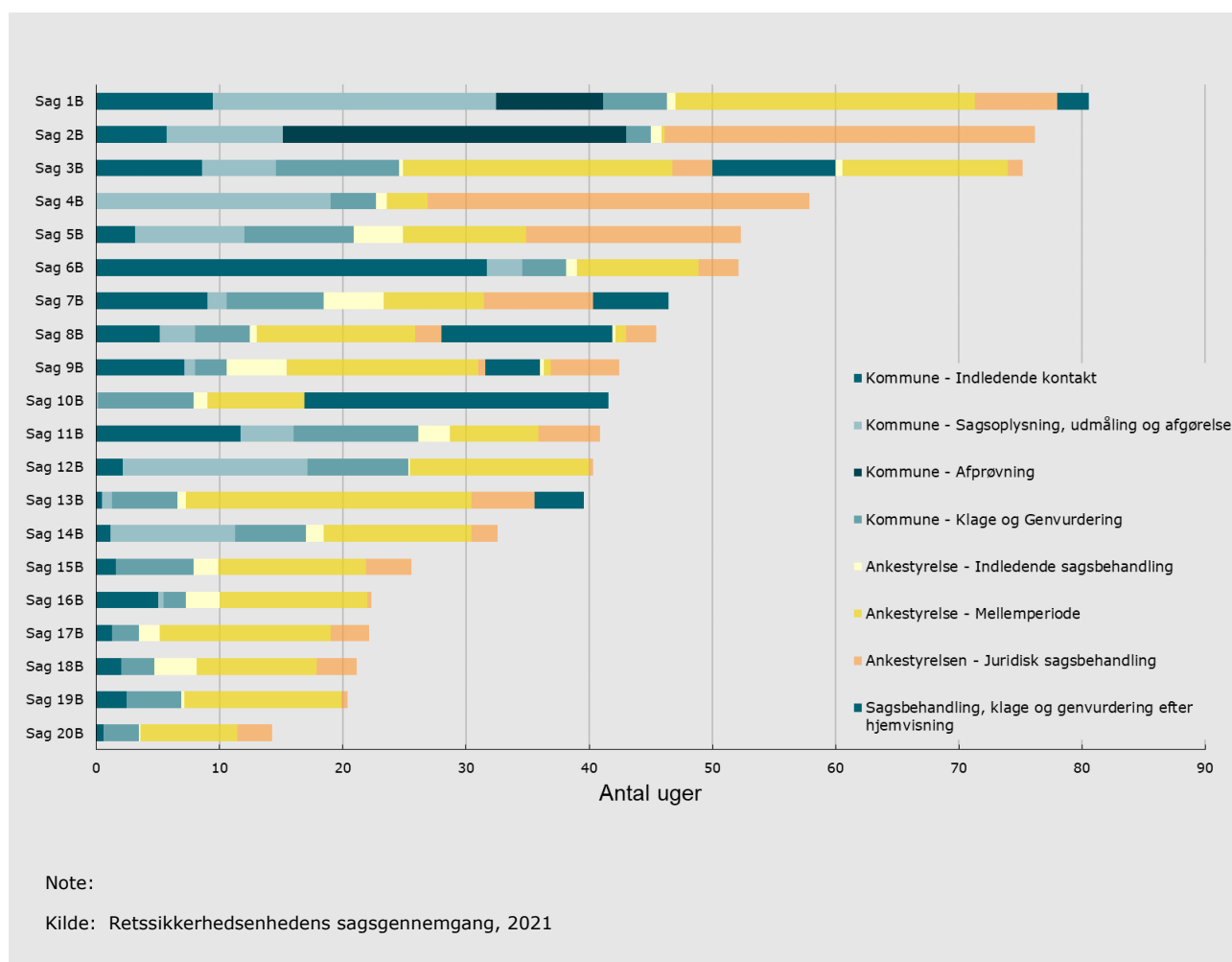
I sag 13A indhentes oplysninger fra mange forskellige sundhedsfaglige personer. Derudover kan den første attest fra egen læge ikke bruges.

Samlet sagsbehandlingstid for gennemgåede sager om hjælpemidler og forbrugsgoder

Figur 2.11 viser den samlede sagsbehandlingstid for de 20 sager om §§ 112 og 113. Den samlede sagsbehandling er henholdsvis 75, 76 og 81 uger i de tre sager med den længste sagsbehandlingstid.

Den sag med den korteste sagsbehandlingstid tager 14 uger fra borgeren ansøger til Ankestyrelsen træffer afgørelse. Der er fire sager, hvor den samlede sagsbehandlingstid er mellem 20 og 22 uger.

FIGUR 2.11 SAGSBEHANDLINGSTID FOR DE 20 GENNEMGÅEDE SAGER OM §§ 112 OG 113



I en enkelt af sagerne om ansøgning om forbrugsgode får borgeren afslag og beder så om afgørelsen på skrift med klagevejledning. Kommunen sender afgørelsen, men borgeren modtager den aldrig. Kommunen sender en afgørelsen på ny over et år senere, som borgeren derefter påklager til Ankestyrelsen. Denne periode fremgår ikke af figur 2.11.

I boksen nedenfor fremgår eksempler på sager med de længste sagsbehandlingstider og beskrivelser af forhold, der påvirkede sagsbehandlingstiden.

EKSEMPLER PÅ SAGER MED LANG SAGSBEHANDLINGSTID

I sag 1B går der 22 uger fra kommunen modtager ansøgningen, til de afholder hjemmebesøg hos borgeren. I mellemtiden er der indhentet en helbredsattest. Af de tilsendte akter fremgår det ikke, at der er foretaget andre sagsskridt. Borgerens afprøvning af diverse typer af hjælpemidler tager tid, og borgeren er længe om at vende tilbage til kommunen i afprøvningsfasen. Endelig går der 24 uger fra den indledende sagsbehandling i Ankestyrelsen er overstået, til den fordeles til en sagsbehandler.

I sag 2B tager det tid for kommunen at få aftalt hjemmebesøg og få oplyst sagen grundet borgers forhold. Kommunen afventer desuden borgerens afprøvning af diverse typer af det konkrete hjælpemiddel samt endelig beslutning om hjælpemidlet. Derudover er sagsbehandlingstiden i Ankestyrelsen ca. otte måneder, da afgørelsen afventer principmeddelelse¹⁶.

I sag 3B gennemføres der flere hjemmebesøg med henblik på at afklare funktionsevne samt afprøvning af hjælpemidler. Herudover skal der tages stilling til borgerens funktionsniveau, som forværres i løbet af sagens behandling i kommunen. Sagen påklages og behandles to gange i Ankestyrelsen, fordi kommunens afslag ændres i Ankestyrelsen og den efterfølgende bevilling påklages. I løbet af Ankestyrelsens sagsbehandling indhentes der nye oplysninger fra både kommune og borgeren.

Sagsbehandlingsfrister i kommunerne og Ankestyrelsen

Den enkelte kommunes sagsbehandlingsfrister er forskellige fra kommune til kommune. De fleste af de deltagende kommuner giver udtryk for, at de har kunnet opfylde deres sagsbehandlingsfrist på langt de fleste sager. Det er ifølge kommunerne kun ved et mindre antal af sagerne, at de ikke kan overholde de udmeldte sagsbehandlingsfrister.

¹⁶ Se s. 73 for beskrivelse af principmeddelelser og processen for at udarbejde dem

TABEL 2.12 SAGSBEHANDLINGSFRISTER I KOMMUNERNE

Kommune	§ 95	§ 96	§ 112	§ 113
Kommune 1	-	18	4	4
Kommune 2	8	8	8	8
Kommune 3	12	12	2	2
Kommune 4	8	10	4	4
Kommune 5	8	10	4-8	4-8
Kommune 6	8	8	8	8
Kommune 7	26	26	6-39*	16
Kommune 8	3	6	8	8

Note: Fristerne er opgjort i antal uger.

I én af kommunerne var det ikke muligt at finde sagsbehandlingsfristen for § 95.

* Fristerne er forskellige afhængig af hvilken type hjælpemiddel, der er tale om

Kilde: Kommunernes hjemmesider

Sammenholder vi kommunernes sagsbehandlingsfrister med sagsbehandlingstiden i de 39 gennemgåede sager, ser vi, at sagsbehandlingsfristen i den pågældende kommune bliver overholdt i 12 af sagerne – i en enkelt af sagerne er det ikke muligt at sammenholde, da fristen ikke fremgår af hjemmesiden. Det skal bemærkes, at sagsbehandlingsfristerne er hentet fra kommunernes hjemmeside i 2022 og derfor ikke nødvendigvis stemmer overens med de frister, som kommunen meldte ud på tidspunktet for ansøgningen i de gennemgåede sager.

Når Ankestyrelsen modtager en klage, sendes der et kvitteringsbrev til borgeren eller borgerens væрге, hvor den forventede maksimale sagsbehandlingstid fremgår. Der er ikke tale om frister for sagsbehandlingen, men om en tilkendegivelse over for borgeren om, hvornår Ankestyrelsen forventeligt senest har truffet afgørelse i sagen. Den forventede maksimale sagsbehandlingstid er baseret på statistiske oplysninger om, hvor lang tid sagsbehandlingen typisk tager og kan derfor ændre sig. Den udmeldte sagsbehandlingstid er normalt fastsat ved, at cirka 80 procent af sagerne det seneste år er afgjort inden for den forventede sagsbehandlingstid. For de gennemgåede sager om kontant tilskud og BPA er de udmeldte forventede sagsbehandlingstider syv, seks eller fem måneder – afhængig af hvornår sagen blev modtaget. Det gælder ikke sager omfattet af varslingsordningen eller fast track-ordningen, der har en frist på otte uger. For de gennemgåede sager om hjælpemidler og forbrugsgoder er de udmeldte forventede maksimale sagsbehandlingstider også syv, seks eller fem måneder.

Sammenholder vi den samlede sagsbehandlingstid i Ankestyrelsen med de udmeldte forventninger til sagsbehandlingstiden i de gennemgåede sager, ser vi, at sagsbehandlingstiden er overholdt i 28 ud af 37 sager.¹⁷ I fire ud af de ni sager er der sendt et forlængelsesbrev i de sager, hvor Ankestyrelsen ikke overholdt den udmeldte sagsbehandlingstid. I to af de sager, hvor det ikke blev sendt, er der tale om en meget kort overskridelse på lidt over en uge.

Længde og variation af de enkelte sagsskridt

Figur 2.10 og 2.11 giver et overordnet blik på sagsbehandlingstiden i de gennemgåede sager. Nedenfor ser vi på variationen i sagsbehandlingstid inden for de sagsskridt, der typisk tager længst tid. At der er variation mellem sager er ikke i sig selv problematisk, da sagens forhold kan gøre, at nogle sagsskridt tager længere tid i en sag frem for en anden. Vi kigger nærmere på årsager til variationen og giver sagseksempler i kapitel 3 og 4.

De enkelte sagsskridt i sager om §§ 95 og 96

Ifølge kommunerne er sager om BPA og kontant tilskud generelt kendetegnet ved typisk at være omfattende og komplekse. Herunder behandles de kontinuerligt i kommunen og skal justeres løbende, da borgerens forhold, helbred og støttebehov kan ændre sig.

Behandlingen af sager om kontant tilskud og BPA kan indeholde en række forskellige sagsskridt. Alle sagsskridt er ikke nødvendige i alle sager, og mange af sagsskridtene kan ske sideløbende eller gentagne gange. Et sagsskridt kan fx være indhentning af oplysninger fra borgerens læge eller udmåling af støtte til en specifik aktivitet, hvor det kan være nødvendigt at udføre sagsskridtet flere gange. Nedenfor har vi inkluderet en liste med eksempler på sagsskridt i kommunen, som vi har set i sagsgennemgangen og hørt i vores interview. I parentes er det angivet, hvilken kategori sagsskridtet hører under. Listen skal ikke ses som udtømmende.

EKSEMPLER PÅ SAGSSKRIDT

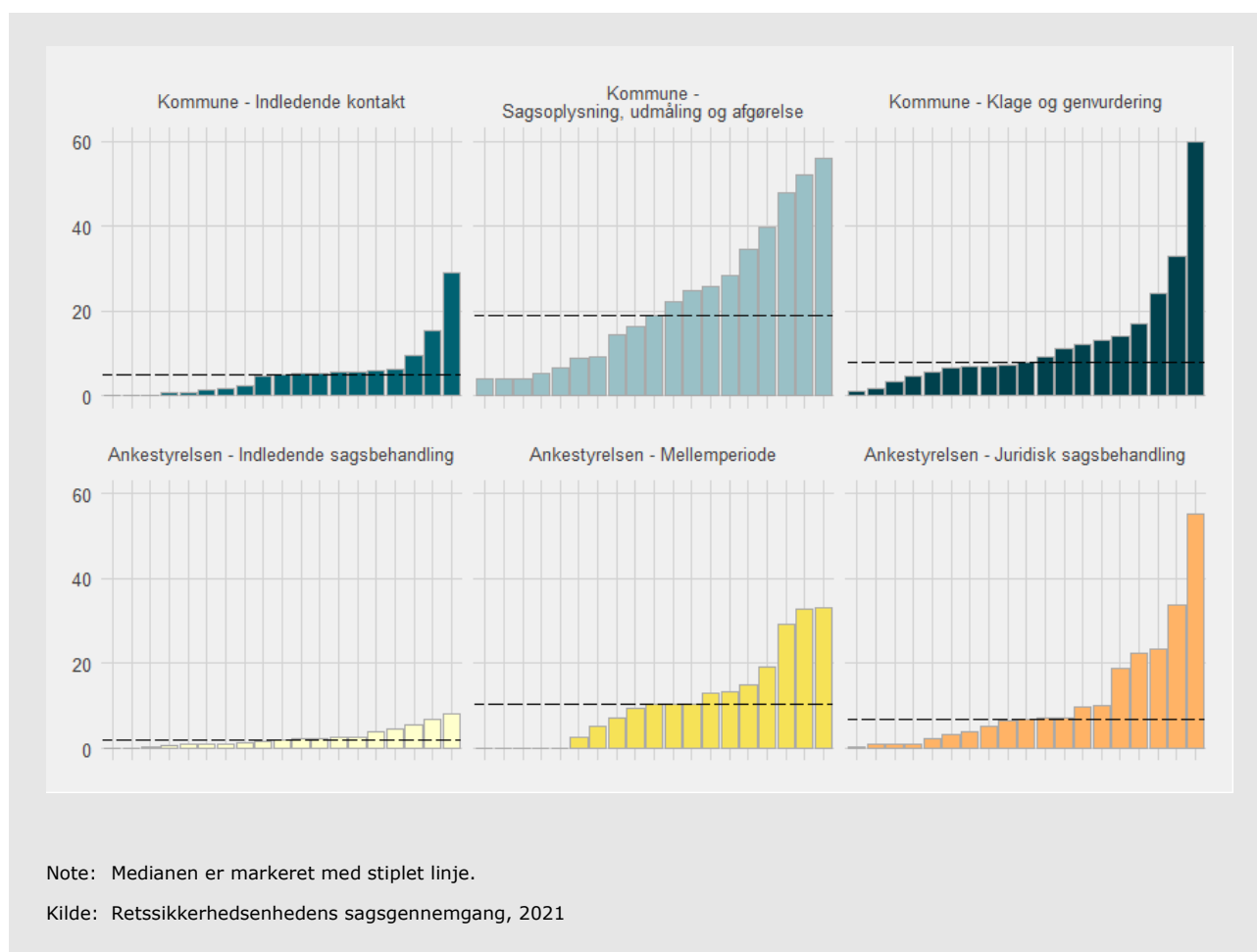
- Telefonisk kontakt til borgeren omkring ansøgning og hjemmebesøg (*Indledende kontakt*)
- Hjemmebesøg med vejledning omkring bestemmelser og proces (*Sagsoplysning, udmåling og afgørelse*)
- Bede borgeren om at udfylde døgnskema (*Sagsoplysning, udmåling og afgørelse*)
- Indhentning af oplysninger fra egen læge eller sygehus (*Sagsoplysning, udmåling og afgørelse*)
- Indhentning af neuropsykologisk udredning (*Sagsoplysning, udmåling og afgørelse*)

¹⁷ I to af sagerne fremgik Ankestyrelsens kvitteringsbrev ikke af sagens akter.

- Observation af borger (*Sagsoplysning, udmåling og afgørelse*)
- Partshøring (*Sagsoplysning, udmåling og afgørelse* eller *Klage og genvurdering*, afhængig af hvornår partshøringen finder sted)
- Skrive afgørelse (*Sagsoplysning, udmåling og afgørelse*)

Som det fremgår af Figur 2.13, er der forholdsvis stor variation mellem sagerne i forhold til, hvor lang tid, det enkelte sagskridt tager. Det afspejler, hvor forskellige sagerne om kontant tilskud og BPA kan være. I nogle sager, hvor processen med sagsoplysning, udmåling og afgørelse i kommunen har været korte, har kommunen haft relevante oplysninger fra tidligere bevillinger eller ansøgninger, hvorfor der i disse sager ikke har været brug for indhentning af oplysninger i særlig grad. I andre sager, hvor processen tager længere tid, kan der være tale om en borger, der ikke tidligere er kendt i kommunen. Hvis der er tvivl om, hvorvidt borgeren kan fungere som arbejdsleder, er det også et forhold, der kan forlænge sagsbehandlingstiden med flere måneder.

FIGUR 2.13 SAGSBEHANDLINGSTID I DE ENKELTE SAGSSKRIDT - §§ 95 OG 96



I sagerne om kontant tilskud og BPA er sagsoplysning, udmåling og afgørelse i kommunen oftest det, der tager længst tid i sagen. Det er også her, at selve behandlingen og vurderingen af borgerens sag finder sted. I de gennemgåede sager tager det mellem 3,9 og 55,9 uger. Det tager således lige under fire uger i den sag, hvor dette tager kortest tid. Til sammenligning tager det over et år i den sag, hvor det tager længst tid. I halvdelen af de gennemgåede sager bruger kommunen 19 uger eller kortere på sagsoplysning, udmåling og afgørelse. 75 procent af sagerne er oplyst, udmålt og afgjort inden for 31,4 uger eller kortere.

Tiden for den indledende sagsbehandling i Ankestyrelsen, er i de gennemgåede sager mellem 1 dag og 8,1 uger¹⁸. I halvdelen af sagerne går der mellem 1 dag og 2 uger før sagen frigives fra administrationen.

Mellemp perioden i Ankestyrelsen, altså tiden fra administrationen frigiver sagen til den juridiske sagsbehandling påbegyndes, er i de gennemgåede sager mellem 0 og 33,3 uger. I de sager, hvor det er 0 uger er det i to af tilfældene sager, der tidligere har været hjemvist og som derfor er underlagt frist for sagsbehandlingen i Ankestyrelsen. I de to andre sager fremgår det ikke klart ud fra sagen, hvornår sagen overgår fra indledende sagsbehandling til mellemp periode og videre til juridisk sagsbehandling¹⁹. For halvdelen af sagerne tager mellemp perioden mindre end 10,5 uge.

Når sagen er fordelt til en sagsbehandler tager den juridiske sagsbehandling i de gennemgåede sager mellem 0,4 og 55,1 uger. Sagsbehandlingstiden er 6,7 uger eller kortere i halvdelen af sagerne. I 17 af de 19 gennemgåede sager tager sagsbehandlingen 23 uger eller mindre. I to tilfælde tager sagsbehandlingen længere tid, nemlig 33 og 55 uger.

I seks ud af de 19 sager, udgør sagsoplysning, udmåling og afgørelse i kommunen den længste periode i sagen. I fire af sagerne er det mellemp perioden i Ankestyrelsen, der er den længste periode i den samlede sagsbehandlingstid. Mens den juridiske sagsbehandling i Ankestyrelsen samt klage og genvurdering i kommunen hver i sær udgør den længste periode i tre af sagerne. I alle de tre sager, der hjemvises til fornyet sagsbehandling i kommunen, udgør den genoptagne sagsbehandling i kommunen den længste periode i den samlede sagsbehandlingstid.

¹⁸ I en enkelt sag er den første klage til Ankestyrelsen journaliseret i det tidligere ESDH-system, hvorfor det ikke er muligt at opdele i indledende sagsbehandlingstid, mellemp periode og juridisk sagsbehandling.

¹⁹ I de to tilfælde er mellemp perioden sat til 0, da både der fremgår aktiviteter der hører til den indledende sagsbehandling og til den juridiske sagsbehandling.

GENERELT FOR ALLE SAGER I ANKESTYRELSEN

Vi har opgjort udviklingen fra 2018-2021 i den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for de forskellige perioder i alle realitetsbehandlede sager i Ankestyrelsen. Den indledende sagsbehandlingstid er faldet i årene 2018-2020, mens mellemprioriteten i samme er omtrent den samme i 2018 og 2021 for sager om § 96. Tiden i mellemprioriteten er steget for sager efter servicelovens § 95. For begge paragraffer steg tiden i mellemprioriteten i 2020, hvor der var fokus på at afvikle den eksisterende sagsmængde på området i Ankestyrelsen. Se bilag 4 for tal for udviklingen i de enkelte perioder.

De enkelte sagsskridt i sager om §§ 112 og 113

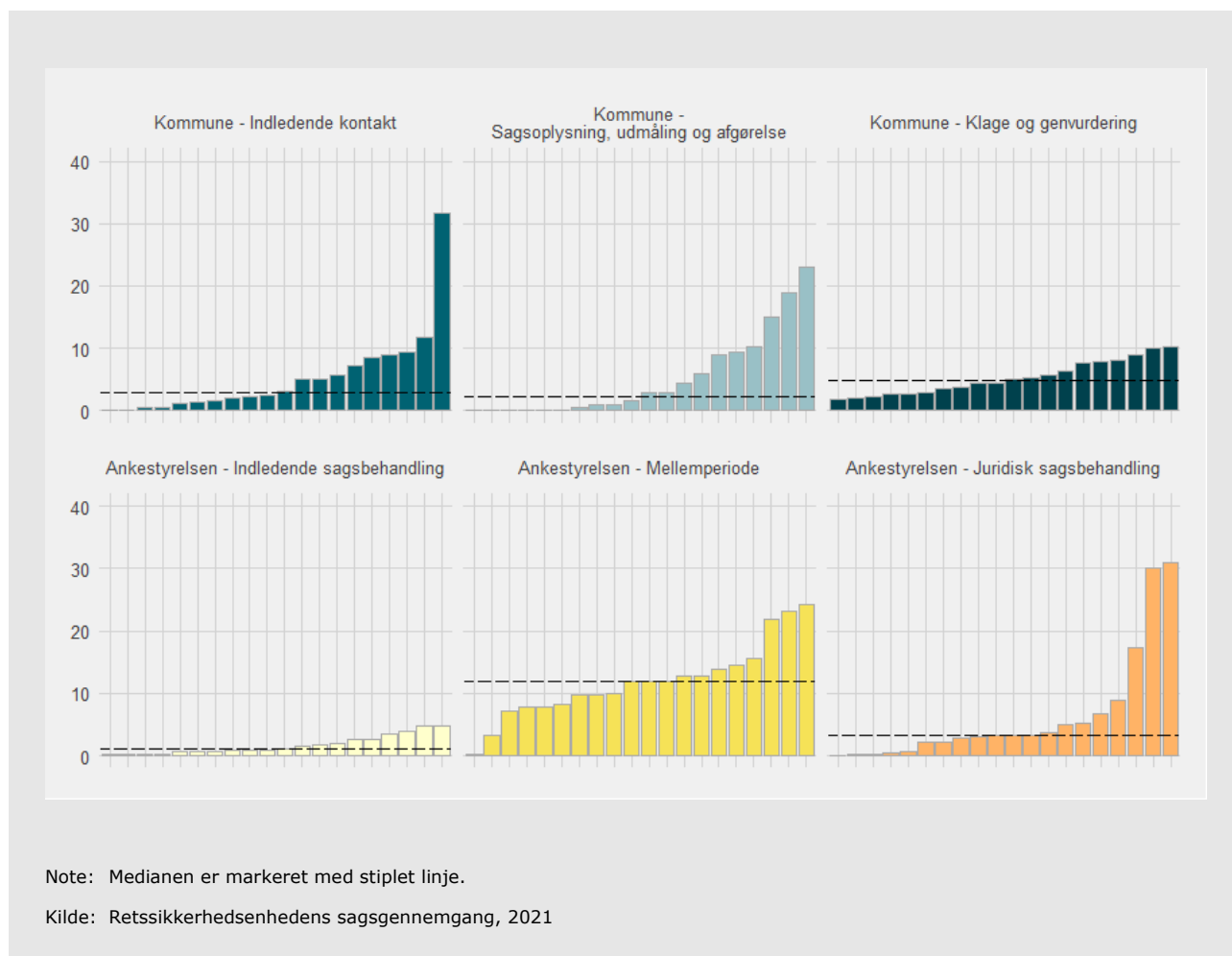
Behandlingen af sager om hjælpemidler og forbrugsgoder kan indeholde en række forskellige sagsskridt. De er ikke alle sammen nødvendige i alle sager. Nedenfor er en liste med eksempler på sagsskridt baseret på interview med kommunerne og sagsgennemgang af 20 sager om hjælpemidler og forbrugsgoder. Listen skal ikke ses som udtømmende:

- Telefonisk kontakt til borgeren omkring ansøgning og hjemmebesøg (*Indledende kontakt*)
- Hjemmebesøg med vejledning omkring bestemmelser og proces (*Sagsoplysning, udmåling og afgørelse*)
- Bede borgeren om at udfylde døgnskema (*Sagsoplysning, udmåling og afgørelse*)
- Indhentning af oplysninger fra egen læge eller sygehus (*Sagsoplysning, udmåling og afgørelse*)
- Aftale afprøvning af produkt (*Sagsoplysning, udmåling og afgørelse*)
- Partshøring (*Sagsoplysning, udmåling og afgørelse* eller *Klage og genvurdering*, afhængig af hvornår partshøringen finder sted)

Som det fremgår af figur 2.14, ser vi også en forholdsvis stor variation i de enkelte sagsskridt for sager om hjælpemidler og forbrugsgoder. Dette kan være udtryk for forskelle i borgernes udfordringer eller typen af hjælpemiddel eller forbrugsgode. I de tre sager, hvor oplysning, udmåling og afgørelse tager længst tid, er der fx tale om typer af forbrugsgoder eller hjælpemidler, som kommunerne pointerer tager lidt længere tid – fx el-køretøjer.

EKSEMPLER PÅ SAGSSKRIDT

FIGUR 2.14 SAGSBEHANDLINGSTID I DE ENKELTE SAGSSKRIDT – §§ 112 OG 113



Mellempærioden i Ankestyrelsen er typisk den periode i sagen, der tager længst tid, når vi ser på de gennemgåede sager efter §§ 112 og 113. Dette skridt tager mellem 2 dage og 24,3 uger. I halvdelen af de gennemgåede sager tager det omkring 12 uger eller mindre. Det er dog vigtigt at have for øje, at de gennemgåede sager om hjælpemidler og forbrugsgoder er blandt andet udvalgt ud fra variation i den samlede tid i Ankestyrelsen. Der er udvalgt sager, der var lang tid i Ankestyrelsen, og sager, der var kort tid i Ankestyrelsen, hvilket er med til at forklare det store spænd.

Kommunens indledende kontakt dækker over perioden fra ansøgning til første hjemmebesøg eller indhentning af lægeoplysninger. Dette sagsskridt tager mellem 0 og 11 uger. I en enkelt sag tager dette sagsskridt dog 31 uger. Det fremgår ikke af sagens akter, hvad der er sket i den mellemliggende periode i den sag. I halvdelen af sagerne begynder kommunen indhentning af oplysninger, foretager hjemmebesøg eller andet sagsskridt inden for 2,8 uger.

GENERELT FOR ALLE SAGER I ANKESTYRELSEN

TAL FOR SAGSBE- HANDLINGSTIDER I ANKESTYRELSEN

For statistik om sagsbehandlingstider i Ankestyrelsen: se [talportalen](https://ast.dk/om-ankestyrelsen/sagsbehandlingstider/sagsbehandlingstider-1/sagsbehandlingstider3) og oversigt over udviklingen i sagsbehandlingstider: <https://ast.dk/om-ankestyrelsen/sagsbehandlingstider/sagsbehandlingstider-1/sagsbehandlingstider3>

Jf. figur 2.13 er der forholdsvis stor variation i særligt kommunens oplysningsfase og sagsbehandlingen i Ankestyrelsen. Sagsoplysning, udmåling og afgørelse tager mellem 0 og 23 uger, hvoraf halvdelen blot tager omkring to uger eller mindre. Den juridiske sagsbehandling i Ankestyrelsen tager i de fleste af de gennemgåede sager mellem 1 dag og 9 uger. Der er dog tre sager, der tager betydeligt længere tid, hvoraf den længste varer 31 uger. Den juridiske sagsbehandling bliver i 75 procent af sagerne færdig inden for gennemsnittet på omkring 6,5 uge, mens de tre sidste omtalte sager trækker gennemsnittet op.

I 11 ud af de 20 sager udgør mellemprioriteten i Ankestyrelsen den længste periode i sagen, mens den juridiske sagsbehandling i Ankestyrelsen er den længste periode i tre af sagerne. I tre sager er det den indledende kontakt i kommunen, der tager længst tid. Kommunens sagsoplysning og udmåling samt behandling efter hjemvisning er det længste sagsskridt i én sag hver.

Vi har opgjort udviklingen fra 2018-2021 i den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for de forskellige perioder i alle realitetsbehandlede sager i Ankestyrelsen. Tiden i den indledende sagsbehandlingstid og mellemprioriteten er faldet i årene 2018-2021 for sager efter servicelovens §§ 112 og 113. Se bilag 4 for tal for udviklingen.

Udvikling i sagsbehandlingstid i Ankestyrelsen

Sagsbehandlingstiden i Ankestyrelsen har ændret sig siden 2018 og 2019, hvor de gennemgåede sager er behandlet i Ankestyrelsen. Se bilag 4 for en oversigt over udviklingen i gennemsnittet for samlet sagsbehandlingstid i Ankestyrelsen for alle behandlede sager om §§ 95, 96, 112 og 113. Sagsbehandlingstiden dækker her over både indledende sagsbehandling, mellemprioritet og juridisk sagsbehandling i Ankestyrelsen. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for §§ 112 og 113 er faldet fra omkring 21 uger i 2018 til omkring 12 uger i 2021. For § 95 er den gennemsnitlige sagsbehandlingstid gået fra 15,3 til 18,1. For § 96 er den gennemsnitlige sagsbehandlingstid faldet fra 14,8 til 14,3.

Den forkortede gennemsnitlige sagsbehandlingstid for sager om hjælpemidler og forbrugsgoder hænger blandt andet sammen med, at Ankestyrelsen via Finansloven i 2019 fik en årlig merbevilling på 25 millioner fra 2022 til at nedbringe sagsbehandlingstiden. I 2019 var beløbet 35 mio. kr., mens det i 2020 og 2021 var 30 mio. kr. årligt (Aftaler om finansloven for 2019: november 2018).

Sagsbehandling efter klage og hjemvisning

I de tre sager på §§ 95 og 96, som bliver hjemvist, tager den samlede sagsbehandlingstid med fornyet behandling i kommunen og eventuel ny sagsbehandling i Ankestyrelsen fra 44,4 til 67,9 uger.

I de syv sager, som bliver hjemvist på §§ 112 og 113, tager den samlede sagsbehandlingstid med fornyet behandling i kommunen og eventuel ny sagsbehandling i Ankestyrelsen mellem 2,6 og 25 uger.

STØTTE UNDER SAGSBEHANDLINGEN

I sagsgennemgangen undersøgte vi også, hvilken støtte, som borgeren modtager under sagsbehandlingen af deres ansøgning om BPA eller kontant tilskud.

Som det fremgår af Tabel 2.15 modtager langt størstedelen af borgerne i sagsgennemgangen støtte efter § 83 samtidig med deres ansøgning om kontant tilskud eller BPA behandles. Disse får oftest sideløbende støtte via eksempelvis §§ 85 om socialpædagogisk støtte, 86 om genoptræning, 94 om selvudpeget hjælper eller 97 om ledsagelse. En anden mindre gruppe af borgerne modtager støtte gennem § 84 om afløsning/aflastning og/eller bestemmelser i servicelovens kapitel 11.

TABEL 2.15 STØTTE UNDER SAGSBEHANDLINGEN - §§ 95 & 96

Bestemmelse	Antal sager
Støtte efter § 83 om personlig hjælp og pleje	12
Anden støtte	10
Støtte efter § 97 om ledsagelse	7
Støtte efter § 85 om socialpædagogisk støtte	5
Støtte efter § 86 om genoptræning	3
Støtte efter § 84 om afløsning/aflastning	2
Støtte efter bestemmelser i kapitel 11 i serviceloven (børn og unge)	2
Borger bevilliges ingen støtte efter serviceloven	2
Støtte efter § 108 om længerevarende botilbud	2
Støtte efter § 94 om selvudpeget hjælper	1

Note: Anden støtte dækker primært over §§ 95, 100 og 104.

Antallet af sager giver ikke 19 sager i alt, da der i størstedelen af sagerne er tale om flere bestemmelser på den enkelte sag.

Kilde: Retssikkerhedsenhedens sagsgennemgang, 2021

KAPITEL 3

Kontant tilskud og BPA

I dette kapitel ser vi på forhold, som kan påvirke sagsbehandlingstiden, dvs. henholdsvis forlænge eller nedbringe sagsbehandlingstiden.

Kapitlet belyser:

- forhold, som kan påvirke sagsbehandlingstiden, dvs. henholdsvis forlænge eller nedbringe sagsbehandlingstiden i kommunen
- forhold, som kan påvirke sagsbehandlingstiden, dvs. henholdsvis forlænge eller nedbringe sagsbehandlingstiden i Ankestyrelsen

De lovgivningsmæssige rammer for de to bestemmelser er gennemgået i bilag 1.

HOVEDPUNKTER FRA KAPITEL 3

Sagsgennemgangen og analysen af interview med kommuner og Ankestyrelsen viser, at:

- Følgende forhold kan være medvirkende til at kommunens sagsbehandlingstid forlænges:
 - Indhentning af oplysninger - særligt fra egen læge eller sygehus
 - Borgeren kan have brug for mere tid
 - Konfliktfyldt samarbejde med borgeren
- Samtidig kan følgende forhold være medvirkende til, at sagsbehandlingstiden i kommunen nedbringes:
 - Tidlig screening af sager
 - Kommunen har forudgående kendskab, og dermed relevante oplysninger, om borgeren
 - Specialisering og erfaring hos den enkelte sagsbehandler i kommunen
 - Nedskevne procedurer og skabeloner
- I Ankestyrelsen kan følgende forhold have betydning for sagsbehandlingstiden:
 - Antallet af indkomne sager overstiger det antal sager, som Ankestyrelsen har mulighed for at behandle
 - Manglende akter fra kommunen
 - Dialog med borgeren og/eller oplysninger fra borgeren
 - Hvis der er klaget over flere bestemmelser på samme tid
 - Principiel behandling af sager

FORHOLD, DER KAN PÅVIRKE SAGSBEHANDLINGSTIDEN I KOMMUNEN

Følgende afsnit beskriver forhold, som kan påvirke sagsbehandlingstiden. Det vil sige forhold, som kan henholdsvis forlænge og nedbringe sagsbehandlingstiden.

Afsnittet er baseret på kvalitative data fra gennemgangen af de 19 sager og fra interview med rådgivere og ledere i de otte deltagende kommuner.

KRAV OM FORBEREDELSE AF OVERGANGEN TIL VOKSENLIVET VED DET 16. ÅR

Når unge med en betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller indgribende kronisk eller langvarig lidelse, der modtager hjælp efter serviceloven, fylder 16 år, skal kommunen påbegynde forberedelsen af overgangen til voksenlivet. Forberedelsen skal være tværgående og helhedsorienteret, og skal foregå i dialog med den unge og dennes forældre, jf. Servicelovens § 19a.

Vi har organiseret vores gennemgang af betydende forhold for sagsbehandlingstiden ud fra følgende overskrifter:

- Første kontakt med borgeren
- Indhentning af oplysninger i forbindelse med vurdering af personkreds
- Udmåling af hjælpen
- Dialog med borgeren
- Organisering i kommunen
- Ankestyrelsen

Første kontakt med borgeren

Den første kontakt med borgeren omhandler perioden lige efter, borgeren ansøger kommunen, hvor sagen fordeles i kommunen, og rådgiver tager kontakt til borgeren med henblik på vejledning. Den første kontakt handler typisk om at få uddybet ansøgning, planlægge et hjemmebesøg samt give råd og vejledning om processen og hvilke bestemmelser, der potentielt kunne afhjælpe borgerens støttebehov.

Kommunerne beskriver tre typer af borgere, som de typisk modtager ansøgninger fra:

- Borgere med funktionsnedsættelse, der fylder 18 år og derfor skal have hjælp efter voksenbestemmelserne
- Borgere, der har været ude for en ulykke
- Borgere over 18 år med funktionsnedsættelse, der enten tidligere har modtaget anden hjælp efter serviceloven eller ikke har modtaget støtte efter serviceloven

I de tilfælde, hvor ansøgningen omhandler et barn med funktionsnedsættelse, som i forvejen modtager støtte efter serviceloven, der skal til at overgå til voksenlivet, er rådgiverne på området for BPA og kontant tilskud involveret og med til tværgående fælles netværksmøder, inden borgeren fylder 18 år. Flere kommuner fortæller, at de har nedskrevne procedurer, således at børnesagen følges fra det 16. år med flere fællesmøder, inden barnet fylder 18 år med henblik på vurdering af den fortsatte hjælp. Dermed bliver sagsbehandlingen iværksat, inden der er brug for ordningen. En kommune fremhæver, at det ikke altid betyder, at de kan nå at have sagen færdigbehandlet, inden borgeren fylder 18 år. Det kan fx være, hvis de modtager sagen sent fra den del af kommunen, som har børnesagen.

Vi ser også eksempler på ovenstående i sagsgennemgangen. I to af sagerne er der tale om borgere, der fylder 18 år, og derfor overgår fra familieafdelingen. I den ene af sagerne ser vi, at sagsoplysningen påbegyndtes en måned inden borgeren fylder 18 år, og strækker sig til syv måneder efter det fyldte 18.

FORDELING AF SAGER

år. I den anden sag holder de et overdragelsesmøde, en måned inden borgeren fylder 18 år, mens sagsbehandlingen forløber tre måneder, efter borgeren fylder 18 år. I begge sager modtager de sideløbende støtte efter servicelovens § 84 samtidigt med, at sagsbehandlingen finder sted. I det ene tilfælde bor borgeren delvis på et opholdssted, mens kommunen fortsætter deres udbetaling af tabt arbejdsfortjeneste til borgerens mor i et stykke tid efter det 18. år.

I forhold til de to andre typer af henvendelser, som handler om når en borger har været udsat for en ulykke eller ikke tidligere har modtaget støtte efter serviceloven, bliver ansøgningerne fordelt til en rådgiver, når ansøgningen er modtaget i kommunen. Flere kommuner beskriver, at sagen bliver fordelt til en rådgiver hurtigt, og at de i de fleste sager kan få aftalt det første hjemmebesøg inden for to uger. En enkelt kommune fortæller, at der i enkelte perioder med mange ansøgninger kan gå tre-fire uger, før sagen kan fordeles til en rådgiver på grund af manglende ressourcer.

I forhold til prioritering af sagerne fortæller kommunerne, at de forholder sig til, om der er behov for, at der hurtigt bliver taget stilling til sagen. Flere af kommunerne nævner, at det særligt gør sig gældende ved hurtigt fremadskridende diagnoser som eksempelvis ALS (amyotrofisk lateral sklerose). I de sager udvikler borgerens støttebehov sig så hurtigt, at der kan være behov for at være på forkant med udviklingen:

Rådgiver: "Med ALS-patienter, der oplever vi, at vi hele tiden er bagud, fordi sygdommen løber så stærkt. Så når de kommer og søger om 40 timer om ugen, så giver vi dem 40 timer om ugen. Inden vi har sagsbehandlet det, så skal de bruge 70. Inden vi er færdige med det, så skal de døgn-dækkes".

Afdelingsleder: "Og så kan de ikke være i eget hjem, og så er det plejeborg i stedet for. Det går bare nogle gange så stærkt. Så dem er vi meget opmærksomme på."

Flere kommuner nævner også, at de rykker ekstra hurtigt i de sager, hvor borgeren skal flytte, kommer hjem efter en indlæggelse eller har brug for overvågning om natten.

Kan tage tid at få afholdt første hjemmebesøg

Flere kommuner beskriver, at der i nogle sager kan gå længere tid end sædvanligt, før det er muligt at få afholdt det første møde med borgeren. Det første møde med borgeren, er der, hvor kommunen typisk giver råd og vejledning omkring indholdet i støttemulighederne, og rådgiveren begynder at indhente oplysninger fra borgeren selv i forhold til vurdering af, om borgeren er i personkreds for hjælpen og den nærmere udmåling.

Når der er tale om nyansøgninger, tager planlægning af det første møde med borgeren i de fleste tilfælde ikke lang tid. I enkelte tilfælde kan det tage længere tid at få afholdt et møde. I en kommune nævner rådgiverne, at det kan være svært at finde en dato, hvor alle kan i de tilfælde, hvor borgeren ønsker at få mange bisiddere med. Det kan betyde, at der går længere tid, før det første hjemmebesøg bliver afholdt.

I en anden kommune nævner de også, at det kan være nødvendigt at dele mødet op over flere omgange. Det skyldes, at nogle borgere hurtigt udtrættes, og at der er meget, der skal gennemgås på det første møde.

Indhentning af oplysninger forlænger sagsbehandlings-tiden

Indhentning af oplysninger og udmåling af hjælpen i BPA-ordninger eller ordninger om kontant tilskud er tæt forbundet. De oplysninger, der indhentes fra borgeren, læge eller andre steder kan både bruges til at afdække, hvorvidt borgeren er en del af personkredsen og til udmålingen af støttebehov hos borgeren. Følgende afsnit omhandler personkredsvurderingen, mens udmålingen er beskrevet i næste afsnit.

I nogle sager om BPA eller kontant tilskud kan der være brug for at indhente relativt opfattende oplysninger i forhold til at vurdere, om borgeren er en del af personkredsen. Det omhandler både en vurdering af støttebehov og evne til at varetage rollen som arbejdsleder.

De metoder, der oftest bliver nævnt til sagsoplysning i interview med kommuner og set i sagsgennemgangen, er:

- Hjemmebesøg, hvor terapeut gennemgår hjælpebehov
- Beskrivelser fra borgeren, fx ved hjælp af døgnskema som udfyldes af/i samarbejde med borger
- Oplysninger fra borgerens netværk, fx værge, forældre eller børn
- Observationer af borgeren under de konkrete aktiviteter
- Udtalelser fra læge eller andre sundhedspersoner
- Beskrivelser fra andre kommunale fagpersoner, hjemmeplejen, aflastningssted, kontaktperson
- Neuropsykologisk udredning
- Statistiske opgørelser, fx oplysninger fra Danmarks Statistik
- Kommunale retningslinjer

METODER TIL OPLYSNING AF SAGEN

TABEL 3.1 HVILKE HANDLINGER TIL OPLYSNING AF SAGEN ER FORETAGET?

Handling	Antal sager
1. Indhentning af oplysninger om værgemål, partsrepræsentant eller anden samtykke	11
2. Hjemmebesøg	15
3. Indhentning af oplysninger fra læge eller sygehus	11
4. Neuropsykologisk udredning	4
5. Modtaget døgnskema fra borgeren/andre	10
6. Partshøring af oplysninger	10
7. Observation af borgeren	4
8. Inddragelse af VISO	0
9. Indhentning af andre oplysninger	7

Note:

Kilde: Ankestyrelsens sagsbehandlingsstatistik

Der indhentes oplysninger om borgeren fra mindst to af de ovenstående kilder i alle 19 sager bortset fra en enkelt. I den sag er der tale om en borger, der tidligere har haft en BPA, hvor alle nødvendige oplysninger allerede fandtes, og nu søger om kontant tilskud, hvor nærtstående er arbejdsleder.

Kommunerne fortæller, at der i størstedelen af sagerne skal indhentes oplysninger fra andre parter, som fx egen læge, sygehus eller specialister. Det tilstræbes men er ikke noget, som sker i alle sager ifølge kommunerne, hvilket vi også ser i tabel 3.1 over handlinger for sagsoplysning i sagsgennemgangene. I to af kommunerne beskriver de, at der som udgangspunkt ikke skal indhentes oplysninger fra andre parter i forbindelse med afklaring af personkreds eller udmålingen. Der tages i stedet udgangspunkt i borgerens beskrivelse af funktionsniveau og kommunens terapeuters vurderinger ud fra hjemmebesøg. Der kan dog være brug for indhentning af oplysninger, hvis borgerens udlægning ikke stemmer overens med kommunens egen terapeuts vurdering.

I de tilfælde, hvor der skal indhentes oplysninger, er det imidlertid et forhold, som forlænger sagsbehandlingstiden:

Teamleder: I fredags havde vi en temadag om det her med sagsbehandlingstiden, og der gennemgik vi sagsforløbet fra enden til anden [...] Det stod klart, at hvis der skulle indhentes oplysninger fra læge, så ved vi fra start, at vi ikke kan overholde vores sagsbehandlingsfrister på 8 uger [...] Det er en ret normal afvigelse, at der skal indhentes oplysninger, så vil ikke engang kalde det en egentlig afvigelse.

Når kommunerne indhenter oplysninger som fx statusattest fra borgerens egen læge, er der en frist på fire uger for lægen til at sende oplysningerne. Af den årsag kan der være op til fire ugers ventetid. Der er også flere kommuner, der beskriver, at de i flere tilfælde har været nødt til at rykke lægen, når fristen er gået.

Enkelte kommuner oplever også, at læge eller sygehus ikke nødvendigvis svarer på det, kommunen efterspørger i de oplysninger, som de sender. Det betyder, at kommunen må bede om oplysningerne igen. Der er også tilfælde, hvor oplysninger bliver indhentet flere gange i det samme sagsforløb, da der sker udviklinger i funktionsbehov, der kræver opdaterede oplysninger i løbet af sagsbehandlingen.

Flere kommuner beskriver, at billedet er det samme, når kommunen har brug for at indhente oplysninger fra sundhedsvæsenet, fx fra specialafdelinger på hospitaler. I mange tilfælde sendes de relevante oplysninger med fra starten, men kommunerne oplever, som tilfældet er med borgerens egen læge, at der i nogle sager er brug for at rykke hospitalerne for oplysningerne. I en kommune beskriver de en sag, hvor det tager flere måneder, hvor både kommunen og borgeren rykker afdelingen på hospitalet, før de får oplysningerne.

EKSEMPEL, HVOR INDHENTNING AF OPLYSNINGER HAR TAGET TID

Flemming lider af autoimmun sygdom, allergier og har psykiske udfordringer. Flemming modtager inden ansøgning om BPA praktisk hjælp i hjemmet efter § 83 og ledsagelse efter § 97.

I forbindelse med sagsbehandlingen af ansøgning om BPA, indhenter kommune oplysninger om autoimmun sygdom, allergi og kognitivt funktionsniveau. Flemming har mange år tidligere søgt om anden hjælp hos kommunen, men alle lægeoplysninger er ikke journaliseret dengang og de akter, der er, kan ikke bruges.

Der går 2,5 uge fra hjemmebesøg hos Flemming til kommunen påbegynder indhentning af oplysninger. Der indhentes følgende oplysninger:

- Generel helbredsattest fra egen læge (fem uger)
- En ny helbredsattest fra egen læge, da den første er lavet som en statusattest (syv uger)
- Journaloplysninger fra specialafdeling på hospital (under en uge)
- Journaloplysninger fra kirurgisk ambulatorie (fremgår ikke af akter, hvornår oplysninger blev modtaget)
- Journaloplysninger fra speciallæge i allergi (sendte brev med post) (fremgår ikke af akter, hvornår oplysninger blev modtaget)
- Journaloplysninger fra tidligere psykiater (under to uger)

Flere af indkaldelserne sker samtidig. Hele processen strækker sig over 22 uger. Da kommunen vil foretage et visitationsbesøg i forbindelse med udarbejdelse af VUM, ringer Flemming og siger, at han ikke ønsker flere udredninger. Det er en belastning for ham, og han ønsker afgørelse på foreliggende grundlag. Hvis Flemming ikke havde bedt om afgørelse på det foreliggende grundlag, havde sagsoplysningen været endnu længere.

Flemming modtager i første omgang et afslag på BPA, som stadfæstes i Ankestyrelsen. Efterfølgende har sagen om Flemmings hjælp været i Ankestyrelsen flere gange. Den seneste afgørelse om hjemvisning og ændring af § 83 har medført, at kommunen har bevilliget Flemming en BPA-ordning.

Oplysninger fra tidligere bevilliget støtte kan forkorte oplysningsfase

Sagsbehandlingstiden ved indhentning af oplysninger afhænger ofte af, hvor kendt borgeren er i kommunen i forvejen. Det vil sige, hvor mange oplysninger har kommunen om borgerens hjælpebehov fx fra hjemmehjælp, børne-ungeforvaltning eller tidligere kommune, når sagens indledes. De interviewede kommuner beskriver, at de i de fleste sager netop har viden om borgeren på forhånd fra kommunale indsatser eller tidligere kommune – under forudsætning af, at borgeren samtykker til, at oplysningerne indhentes.

En teamleder fortæller, at i de tilfælde, hvor de ikke har behov for at indhente lægeoplysninger, skyldes det primært, at det har været muligt at vurdere borgeren på baggrund af eksisterende oplysninger fra social- eller skoleforvaltning. En anden kommune beskriver, at de sjældent indhenter lægeoplysninger og i stedet tager udgangspunkt i borgerens beskrivelse af sin funktionsnedsættelse.

OFTE FORUDGÅENDE STØTTE EFTER SEL § 83

Af sagsgennemgangen fremgår det, at størstedelen af borgerne modtager støtte efter servicelovens § 83 forud for ansøgningen om hjælpe efter §§ 95 eller 96. Derudover er der en stor del af borgere, som modtager støtte efter servicelovens § 97 om ledsagelse. Anden støtte dækker over borgere, som allerede modtager §§ 95 eller 96 støtte samt støtte efter servicelovens § 100, § 104 og § 112. Det er kommunernes oplevelse, at særligt viden fra sagsoplysningen i forhold til servicelovens §§ 83 og 85 kan anvendes til beskrivelse af borgeres funktionsniveau. Desuden kan tidligere udmåling fra servicelovens § 83 bruges til udmåling i forbindelse med § 95. Betydende forhold omkring udmåling beskrives i et senere afsnit. Kommunerne fortæller, at det nedsætter sagsbehandlingstiden, når informationerne er tilgængelige gennem hjemmehjælpen efter § 83.

TABEL 3.10 TIDLIGERE STØTTE I DE GENNEMGÅEDE SAGER - §§ 95 & 96

Bestemmelse	Antal sager
Støtte efter § 83 om personlig hjælp og pleje	12
Anden støtte	10
Støtte efter § 97 om ledsagelse	7
Støtte efter § 85 om socialpædagogisk støtte	5
Støtte efter § 86 om genoptræning	3
Støtte efter § 84 om afløsning/aflastning	2
Støtte efter bestemmelser i kapitel 11 i serviceloven (børn og unge)	2
Borger bevilleges ingen støtte efter serviceloven	2
Støtte efter § 108 om længerevarende botilbud	2
Støtte efter § 94 om selvudpeget hjælper	1

Note: Anden støtte dækker over borgere, der allerede modtog §§ 95 eller 96 støtte. Derudover dækker kategorien 100, 104 og 112. Antallet af sager summer ikke til de 19 gennemgåede sager, da der i størstedelen af sagerne er tale om flere bestemmelser på den enkelte sag.

Kilde: Retssikkerhedsenhedens sagsgennemgang, 2021

Afklaring af arbejdslederevne kan tage flere måneder

Indhentning af oplysninger fra andre parter kan tage særligt lang tid i forhold til afklaring af arbejdslederevne. Her kan der være behov for en neuropsykologisk undersøgelse til at vurdere borgerens kognitive funktionsniveau. Flere kommuner oplever, at det tager lang tid, da selve udredningen tager tid, og fordi der ofte er ventetid på, at undersøgelsen kan iværksættes. Det betyder, at enkelte kommuner oplever, at det i nogle tilfælde kan forlænge kommunens sagsbehandlingstid med op til tre måneder, mens de venter på svar på, om borgeren kan fungere som arbejdsleder.

I to ud af de fire kommuner, der i sagsgennemgangen benyttede sig af neuropsykologisk undersøgelse, kan vi af sagsakterne se, præcist hvor længe det tager. I den ene fremgår det, at der først er ventetid på næsten to måneder, inden udredningen påbegyndes, hvorefter selve udredningen ligeledes varer to måneder. I den anden sag er der ventetid på fem uger, mens selve udredningen varer to måneder. Den neuropsykologiske undersøgelse tager altså i disse tilfælde henholdsvis fire og godt tre måneder.

Borgeren kan også komme på et arbejdslederkursus i forhold til at vurdere arbejdslederevnen, men her ses der også ventetid på flere måneder, beskriver en kommune.

En kommune uddyber, at de vurderer borgerens evne til at varetage arbejdslederansvar ved de første møder – er de fx i stand til at sammensætte en vagtplan, afholde MUS og håndtere eventuelle konflikter. Hvis de er den mindste smule tvivl,

beder de om en neuropsykologisk undersøgelse. Kommunen fortæller, at der er få sager om året, hvor der er brug for en neuropsykologisk udredning.

§

ARBEJDSLEDER

Det er efter servicelovens § 95, stk. 5, og § 96, stk. 2, en betingelse for tilskud til ansættelse af hjælpere efter §§ 95 og 96, at modtageren af tilskuddet er i stand til at fungere som arbejdsleder for hjælperne.

Det betyder, at modtageren af tilskuddet skal være i stand til at tilrettelægge hjælpen og fungere som daglig leder for hjælperne. De typiske opgaver, borgeren skal kunne varetage, er at planlægge det daglige arbejde, udarbejde jobbeskrivelser og udvælge hjælpere, varetage oplæring samt afholde personalemøder og medarbejderudviklingssamtaler (MUS).

For kontant tilskud efter § 95 gælder det, at når borgeren ikke selv er i stand til at fungere som arbejdsleder for hjælperne, fx som følge af udviklingshæmning, hjerne-skade eller kognitive funktionsnedsættelser, kan kommunen i særlige tilfælde vælge at udbetale tilskuddet til en nærtstående person, som passer den pågældende.

I den situation er det ikke borgeren, der er tilskudsmodtager, men derimod den nærtstående. Denne skal være i stand til at fungere som arbejdsleder for hjælperne.

Ifølge § 96, stk. 2, om borgerstyret personlig assistance, skal borgeren selv være i stand til at fungere som arbejdsleder for hjælperne, modsat bestemmelsen i § 95, stk. 5. Det betyder, at en værge og/eller nærtstående ikke kan indtræde i borgerens sted og dermed ikke kan overtage funktionen som arbejdsleder.

EKSEMPLER, HVOR DER LAVES NEUROLOGISK UNDERSØGELSE

17-årige Alberte lider af en neurologisk lidelse og har ikke noget verbalt sprog. Ved overgangen til voksenlivet ansøger Alberte om en BPA. Kommunen vurderer i samarbejde med VISO, at der er behov for en børneneuro-psykologisk undersøgelse, som kan guide kommunen i forhold til at lægge en handleplan for Albertes voksenliv, herunder danne grundlag for vurderingen af Albertes evne til at fungere som arbejdsleder.

Undersøgelsen består af 11 forskellige skridt, herunder interview med forældre og skoletilbud, observation og testning af Alberte af flere om gange. Gennemførelse af undersøgelsen tager i alt 9 uger.

61-årige Lise lider af omfattende fysiske og psykiske funktionsnedsættelser. Lise bor i et botilbud, men søger om en BPA, da hun gerne vil flytte til egen bolig. Lises kognitive funktion er nedsat, og kommunen vurderer, at der er behov for en neuropsykologisk undersøgelse for at afdække Lises evne til at være arbejdsleder.

Undersøgelsen påbegyndes 7 uger efter, kommunen anmoder speciallæge om udredningen. Gennemførelsen tager i alt 16 uger.

Udmåling af hjælpen er et omfattende/tidskrævende sagsskridt

Udmåling af den hjælp, som borgeren er berettiget til, er en stor del af sagens forløb i sager om kontant tilskud og BPA. Det er her, at kommunen vurderer, hvor mange timers støtte, som borgeren har brug for, og på den baggrund fastlægger det økonomiske tilskud til ordningen.

For kontant tilskud efter § 95 skal kommunen opgøre og begrundede, hvor lang tid de enkelte hjælpeopgaver tager ud fra kommunens kvalitetsstandarder for § 83 i serviceloven. Det skyldes, at kontant tilskud er beregnet til ansættelse af hjælpere til varetagelse af personlig og praktisk hjælp i hjemmet. Kommunens tildeling af hjælp og fastsættelse af timetallet danner grundlag for udmåling af det kontante tilskud til ansættelse af hjælpere i hjemmet.

” Det er tit omfanget af hjælpen der er stridsområdet.”

En BPA efter § 96 er mere fleksibelt indrettet og må ikke tage udgangspunkt i, hvor mange timer og minutter de enkelte opgaver tager i henhold til kommunens kvalitetsstandarder for § 83. Udmålingen skal tage udgangspunkt i, hvad borgeren selv kan klare for at tilgodese formålet med § 96 om at skabe en fleksibel og sammenhængende ordning, der sikrer borgerens mulighed for at leve et så normalt og selvstændigt liv som muligt. Modsat ved kontant tilskud, så må udmålingen på BPA ikke kun udmåles til hjælp på helt bestemte tidspunkter eller til bestemte aktiviteter, da det vil mindske den fleksibilitet og selvbestemmelse, der er forudsat i ordningen.

§

UDMÅLING AF HJÆLP

Kontant tilskud

Udmålingen af hjælpen til en kontant tilskudsordning sker med udgangspunkt i kvalitetsstandarder for servicelovens § 83. Der er kun lovhjemmel til at udmåle timer til overvågning for unge i alderen 18-23 år.

BPA

Udmålingen af hjælp efter servicelovens § 96 tager udgangspunkt i, hvad den enkelte borger selv kan klare med henblik på at kunne leve et almindeligt liv som andre borgere uden en funktionsnedsættelse ville have haft, både i og uden for hjemmet. Ordningen indeholder også hjælp i forbindelse med ledsagelse og overvågning.

” For vores vedkommende er det ofte udmåling, der tager lang tid. (...) Det tager lang tid og er et stort puslespil at lægge for borgeren.”

Flere kommuner beskriver, at det tager tid at lave en detaljeret gennemgang af borgerens støttebehov. De laver både en udtømmende gennemgang af hvilke aktiviteter, borgeren har brug for hjælp til, og hvor mange minutter, der kan bevilges hjælp til de enkelte aktiviteter. Eksempler på støttebehov hos en borgeren fra sagsgennemgangen er hjælp til madlavning, bad eller ledsagelse til sport. I de enkelte sager kan der være mange støttebehov, der skal udmåles, da borgernes problemstillinger er komplekse og sammensatte. For hver af disse punkter udmåler kommunerne så et antal minutter - med udgangspunkt i borgeres funktionsevne og behov - som borgeren kan bevilges. Eksempler fra sagsgennemgang er 20 minutter til bad tre gange om ugen eller 30 minutter om ugen til hjælp til at lave indkøbsliste og bestille varer over internettet. En rådgiver i en af de interviewede kommuner fortæller om udmålingen og borgerens deltagelse i den:

Rådgiver: En del af undersøgelsen er også, at borgeren skal medvirke til at fortælle, hvad det er, de har brug for, og give os den registrering, som vi også er meget afhængige

af. Så det er helt ned til noget så konkret som til at spørge hvad tid din dag starter, hvor mange gange om ugen gør du det her, hvor lang tid tager et bad? Og hvad er det for nogle opgaver du kan deltage i. Og hvilke opgaver skal du støttes i? Man går meget konkret ned i detaljer og delelementer af dagen.

Det er tidskrævende for både borgeren og rådgiveren at få af-dækket det faktiske støttebehov, herunder sikre tilstrækkelig fleksibilitet i udmålingen, således at formålet med BPA ordningen imødekommes. En del af behovene kan afklares mundtligt og gennem indhentede oplysninger fra læge, funktionsbeskrivelser fra andet sundhedspersonale eller gennem døgnskema, som udfyldes af eller sammen med borgeren. En kommune fortæller, at de i de fleste sager om BPA tager udgangspunkt i hjemmebesøg og borgerens beskrivelse af dennes støttebehov, medmindre de vurderer at borgerens oplysninger ligger langt fra det, de selv ser.

Andre kommuner beskriver, at der i nogle sager kan være behov for observationer af borgeren i hjemmet eller afprøvning af hjælpemidler for at lave en retvisende udmåling, særlig hvis der er stor forskel mellem borgerens og kommunes vurdering. Observationer i hjemmet kan eksempelvis være ved at kommunens ergo- eller fysioterapeut observerer en forflytning eller andre konkrete aktiviteter ved et hjemmebesøg. En kommune bemærker, at det også tager tid at skulle skrive observationerne ned og sagsbehandle på dem efterfølgende, da det er meget detaljeret. En anden kommune understreger, at det er særligt tidskrævende at udmåle hjælpen i de sager, hvor borgeren ikke har sundhedspersonale til stede i hjemmet til at bidrage med objektive beskrivelser af borgerens behov og ikke ønsker at medvirke til observation.

Kommunerne oplever, at borgerens behov er meget omfattende, og at nogle borgere udtrættes hurtigt, så der er nødt til at foretages udmåling over flere omgange med hjemmebesøg. Nogen gange er det også nødvendigt, at observationen forekommer i forskellige sammenhænge og tider på døgnet.

Selve udmålingen af minutter ved § 95 beskrives af en kommune som et puslespil. Flere af kommunerne arbejder med skabeloner i enten Word eller Excel, hvor de enkelte aktiviteter og tidsudmålingen tages ind. Det kan også tage tid at skrive det hele ned og sikre, at tallene er korrekte.

Flere kommuner beskriver også, at det i udmålingen kan være tidskrævende at vurdere, hvor meget tid til fx ledsagelse til politisk arbejde eller elitesport, der er behov for. Det kræver indhentning af oplysninger om normal tidsforbrug på de enkelte aktiviteter og involverer i nogle tilfælde en del research for rådgiveren:

KOMMUNERNES BRUG AF OBSERVATIONER

Mere information om udmåling og kommunernes brug af observationer kan findes i rapporten "Kommunernes brug af observationer", som findes her: <https://ast.dk/publikationer/kommunernes-brug-af-observationer>

Rådgiver: Hvis borger for eksempel er aktiv politisk eller elitesportsudøver, er det så noget man skal give ekstra tid til? Eller skal vi kigge på det almindelige billede blandt befolkningen? Politisk arbejde, hvor meget tid skal man sætte af til det? Alt efter hvor borgeren er i deltagelsen af det politiske? Frivilligt? Kommuntalt valgt?

Så indhenter vi oplysninger om hvor meget tid borgeren vælger og gerne vil bruge på det. Men der har vi brug for undersøgelser som understøtter at borgeren har brug for den dækning som de efterspørger. Hvor meget tid bruger man på de forskellige ting generelt?

SÆRLIGT FOR § 95

Flere kommuner bemærker, at fordi støtten i ordninger om kontant tilskud skal udmåles efter § 83 og udbetales som økonomisk tilskud, er der større krav til at oplyse præcis, hvor lang tid de enkelte støtteopgaver tager end ved sager om støtte efter § 83. Desuden opleves detaljegraden og præcisionen i disse sager som nødvendig, da den hjælp der ansøges eller klages over ofte er på et meget detaljeret niveau. Her udpensler en kommune, at udmålingen kræver en grundig analyse af aktiviteter: hvilke aktiviteter hører under hjemmehjælp, og hvilke er mere omsorgsrettede. På den måde modtager borgerne ikke varierende serviceniveauer på tværs af forskellige leverandører. En rådgiver i kommunen udtaler:

Rådgiver: Det kan trække sagsbehandlingstiden ud, at der er minutløse krav til begrundelserne og beskrivelserne af, hvordan vi er landet på et specifikt beløb. Det er også noget at det, som kan blive lidt kunstigt i et borgerperspektiv. Det er en kunstig måde for borgeren at dele sit liv op på – hvad er hjemmehjælp, og hvad er det, at jeg er mor og drager omsorg for mit voksne barn.

En kommune fremhæver også, at det særligt ved kontant tilskud efter § 95, hvor der er bevilliget et mindre antal timer, kan være sværere at udmåle, sammenlignet med § 96. Dette er fordi, der kun er afsat tid til pleje og ikke til 'lim'. Lim er en betegnelse for de minutter, det tager at få ordningen til at hænge sammen for hjælperne, men udelukkende til pleje.

Rådgiver: Det er de små ordninger, der er svære. Her er det svært i forhold til det, vi kalder lim. Vi kan godt sige, at denne her morgenpleje tager en time. Det tager også en time at komme i seng. Men man kan ikke få en hjælper, der møder ind for en time mellem klokken 22 og 23. Så hvor meget skal der lægges til, for at man reelt har en mulighed for at ansætte nogen til det her? Det er den helt store udfordring på § 95. Så udmålingen er svær, når ordningen er mindre.

LØBENDE NYE OP- LYSNINGER

Udmåling er en kontinuerlig proces

Flere kommuner nævner, at udmålingen er en kontinuerlig proces, der foregår løbende under sagsbehandlingen. Det gælder i forhold til, at de enkelte støttebehov udmåles løbende, når den kommunale rådgiver får de nødvendige oplysninger fra fx hjemmebesøg, observationer eller døgnskemaet til at vurdere støttebehovet og tidsbehovet.

Det gælder også i forhold til, at der løbende kommer nye oplysninger fra borgeren i forhold til, hvilke støttebehov vedkommende har. De nye oplysninger kan komme i forbindelse med partshøring af oplysninger eller afgørelsen. Her giver borgeren fx udtryk for støttebehov, som de ikke gav udtryk for tidligere. Det kan ske, hvis borgeren ikke er enig i enten kommunens beskrivelse af borgerens støttebehov, eller ved udvikling i borgerens funktionsniveau og støttebehov.

En rådgiver fortæller, at partshøringen ofte medfører nye oplysninger fra borgeren omkring flere støttebehov, der ikke er medtaget. Det skyldes ifølge rådgiveren, at borgerne ofte har så komplekse og mange støttebehov, at det kan være svært at få det hele med i samtaler og døgnskemaer. Når borgeren får tilsendt udmålingen i partshøringen, bliver det nemmere for borgeren at danne sig et overblik over, hvad der mangler i forhold til deres hverdag.

Enkelte kommuner nævner også, at det kan trække sagsbehandlingstiden ud i de tilfælde, hvor borgeren indhenter egne faglige vurderinger. Her skal rådgiveren tage stilling til, hvorvidt de skal indgå som oplysning til sagen og dermed udmålingen.

Afgørelsen tager tid at skrive og få godkendt

To af kommunerne fremhæver, at det tager tid at skrive en afgørelse. Det skyldes, at sagerne er omfattende, og derfor ofte fører til lange og komplekse afgørelser. Flere rådgivere nævner også, at de løbende skriver afgørelsen, da de i den proces ofte opdager flere forhold, som skal oplyses i løbet af sagsbehandlingen.

Derudover kan godkendelsesprocessen tage tid. En kommune nævner fx, at det tager en uge fra afgørelsen er skrevet til den godkendes i et visitationsudvalg.

Dialog med borger

Alle de interviewede kommuner fremhæver dialog og samarbejde med borgeren som centralt for god sagsbehandling på sager om BPA og kontant tilskud. Der peges dog også på flere forhold i dialog og samarbejde med borgeren, der kan være medvirkende til, at sagsbehandlingstiden kan tage længere tid. Nogle af disse skridt, såsom mulighed for partrepræsentanter og en grundig partshøringsproces, er samtidig centrale for at sikre retssikkerheden for borgeren.

PARTSREPRÆSENTATION

Det kan være krævende at være part i en sag hos en offentlig myndighed. Sagen kan have store personlige eller økonomiske konsekvenser for parten, og parten kan have behov for bistand fra andre for at kunne varetage sine interesser under sagen.

En part i en sag hos en offentlig myndighed har derfor i almindelighed ret til at lade sig repræsentere af andre. Hvis reglerne om partsrepræsentation ikke bliver fulgt, kan det betyde, at parten ikke fuldt ud kan varetage sine interesser.

(Ombudsmandens myndighedsguide overblik #6 - <https://www.ombudsmanden.dk/myndighedsguiden/generel-forvaltningsret/partsrepraesentation/>)

Ifølge kommunerne er det generelt vigtigt i hele sagsforløbet at informere borgeren løbende om sagsprocessen. Hovedparten af kommunerne oplever, at det har en afgørende betydning for borgerens oplevelse af sagsbehandlingstiden.

Et konfliktfyldt borgersamarbejde øger sagsbehandlingstiden

De fleste kommuner påpeger, at sagsbehandlingen kan trække ud i sager, hvis der er manglende eller konfliktfyldt samarbejde med borgeren. Et svært samarbejde med meget uenighed mellem kommune og borgeren påvirker sagsbehandlingstiden løbende i de forskellige sagsskridt; lige fra aftale af det første hjemmebesøg, indhentelse af samtykke til partshøring af oplysninger eller udmåling. Derfor har flere kommuner også eksplicit fokus på den gode borgerdialog, herunder hvordan de motiverer og inddrager borgeren på den bedste måde i hele sagsforløbet.

Brug af partsrepræsentanter

Kommunerne oplever også, at borgere i højere grad end tidligere benytter partsrepræsentanter. Det kan i nogle tilfælde være medvirkende til at sagsbehandlingstiden bliver trukket yderligere ud. Brug af partsrepræsentant kan medvirke til, at det tager længere tid at få kontakt, aftale møder og få oplysninger fra borgeren. Det gælder særligt, hvis borgeren har frasagt sig kontakt, så kommunens rådgiver ikke kan ringe direkte til borgeren eller pårørende for at aftale et møde, men skal have fat i partsrepræsentanten skriftligt, som så skal tale med borgeren. Flere kommuner beskriver, at de ofte oplever at skulle udsætte fristen for en klage, fordi borgeren afventer en partsrepræsentant.

Grundig partshøringsproces

Dialogen med borgeren er også særlig vigtig i partshøringen – her oplever flere kommuner, at det kan tage tid og skal ske af flere omgange, da der løbende kommer nye oplysninger.

I enkelte kommuner gennemfører de mundtlig partshøring forud for den skriftlige partshøring enten ved besøg eller telefonisk. I en kommune handler det primært om at sikre sig at borgeren forstår afgørelsen, mens det i en anden kommune handler om at skabe dialog om afgørelsen eller muligheden for at kunne justere små ting i afgørelsen. Sidstnævnte tager også i nogle tilfælde flere runder partshøring inden den endelige afgørelse. Den pågældende kommune er selv opmærksomme på, at denne proces forlænger sagsbehandlingstiden, men har en oplevelse af, at det er godt givet ud. Her udtrykt af deres jurist:

Jurist: Den grundighed, der er i oplysningsprocessen, kan trække tiden ud. Men hele den her proces gør selvfølgelig, at det tager længere tid. Og det er en balance mellem grundighed og sagsbehandlingstid. Det handler meget om kommunikation.

EKSEMPEL PÅ DIALOG MED BORGEREN OG PARTS-REPRÆSENTANT I GENVURDERING

Sahid har været ude for en ulykke og er lam i størstedelen af kroppen. Han søger derfor om en BPA, som kommunen giver afslag på grundet omfanget af Sahids støttebehov og muligheden for, at støttebehovet kan dækkes efter andre bestemmelser. Sahid klager over kommunens afgørelse til kommunen, som herefter genvurderer sagen.

Processen omkring kommunens genvurdering tager 56 uger. I tiden mellem Sahid klager og kommunen genvurderer sagen sker der følgende:

- Sahid anmoder om aktindsigt
- Sahid indsender begrundelse for klagen samt oplyser, at klagen vil blive suppleret efter møde med partsrepræsentant
- Sahid indsender fuldmagt til partsrepræsentant
- Partsrepræsentant rykker for status - kommunen gør opmærksom på, at sagen er afgjort, og de venter på supplerende klage
- Sahid spørger til status på genvurdering. Det fremgår af samtalen, at Sahid troede, at partsrepræsentant havde indsendt supplerende til klagen. Sahid vil forsøge at få fat i partsrepræsentant.
- Telefonsamtale med Sahid, som ikke har kunne få kontakt til partsrepræsentant. Han aftaler med kommunen, at klagen kan sendes i Ankestyrelsen, som den er.
- Telefonisk kontakt med Sahid, hvor kommunen beder Sahid om at videresende brev fra egen læge vedr. særlig problematik
- Telefonisk kontakt med Sahid - Sahid har været syg i flere uger, hvorfor han ikke har svaret

Borgeren kan have brug for mere tid

Størstedelen af kommunerne bemærker, at de i nogle sager afventer borgerens tilbagemelding i længere tid. Det kan både omhandle selve kontakten og mødeaftaler, samt samtykke og oplysninger fra borgeren, fx et udfyldt døgnskema eller supplerende oplysninger til en klage.

Kommunerne beskriver, at det forhold, at borgeren kan være lang tid om at komme med oplysninger eller vende tilbage, kan være udtryk for, at borgeren er i en svær livssituation - særligt dem som er kommet ud for en ulykke eller overgår fra børneområdet - og derfor kan have brug for ekstra tid til at vende tilbage omkring nogle ting.

Derudover påpeger enkelte kommuner, at sagsbehandlingstiden kan trække ud i de sager, hvor de afventer, at en borger kommer hjem fra højskole eller hospitalsindlæggelse. Her beskrevet af en rådgiver:

Rådgiver: Nogle af dem, som har taget længere tid, der er kommet en ansøgning, men borger har været på højskole, så skulle borger hjem i egen bolig før vi kunne vurdere hjælpebehov. Det kan forlænge den oplevede sagsbehandlingstid.

Omvendt nævner andre kommuner, at de i nogle tilfælde får ansøgningen i god tid og har mulighed for at indhente relevante oplysninger og indlede sagsbehandlingen, mens borgeren stadig er på sygehuset, hvilket kan gøre, at borgeren oplever kortere sagsbehandlingstid.

INDHENTNING AF OPLYSNINGER FRA ANDRE DELE AF KOMMUNEN

Ifølge forvaltningslovens § 29 må der ved ansøgningssager ikke indhentes oplysninger om ansøgerens rent private forhold fra andre dele af forvaltningen eller fra en anden forvaltningsmyndighed, medmindre der er indhentet samtykke.

Er forskellige afdelinger, kontorer eller teams ikke organiseret i samme forvaltningsgren, skal borgeren samtykke til, at der indhentes oplysninger.

EKSEMPEL PÅ SAG, HVOR KOMMUNEN AFVENTER BORGEREN

Liam er en ung mand, som har pådraget sig en rygskade, der betyder, at han er lam i størstedelen af kroppen.

I forbindelse med sagsbehandlingen af ansøgningen afventer kommunen af flere omgange handling fra Liam. Det omhandler både den indledende etablering af kontakt, indhentning af oplysninger fra borgeren selv og supplerende oplysninger til kommunens afgørelse. Kommunen har både svært ved at komme i kontakt med ham undervejs i sagsbehandlingen samt efterfølgende, efter han gør brug af en partsrepræsentant.

Kommunen afventer Liam vedrørende følgende:

- Indledende kontakt trækker ud – kommunen kontakter Liam af flere gange uden held efter modtagelse af skriftlig ansøgning (syv uger)
- Oplysninger fra Liam (15 uger)
- Møder udskydes, både fordi breve i E-boks ikke er læst af Liam, samt partsrepræsentant skal have mulighed for at deltage
- Supplerende oplysninger til klagen – Liam tror, at disse allerede er indsendt (19 uger)

Organisering og faglighed spiller en væsentlig rolle

I nogle kommuner er kontant tilskud og BPA forvaltet i samme afdeling, mens det i andre kommuner er opdelt. Derudover er det forskelligt, hvilke andre områder den enkelte afdeling og rådgiver står for.

I en af de kommuner, hvor §§ 95 og 96 forvaltes i forskellige afdelinger, oplever de, at opdelingen kan forlænge processen, da afdelingerne ligger i hver deres forvaltning. Det sker i forbindelse med udarbejdelsen af fælles afgørelse af kontant tilskud og BPA, da de oplyser, at de ikke må dele oplysninger på tværs af de to forvaltninger og derfor har behov for at indhente samtykke. Mens to andre kommuner, hvor det ligeledes er opdelt, ikke oplever det som et forhold, som kan forlænge processen.

Visitor/terapeut som del af teamet kan være en fordel

Kommunens organisering kan have betydning for sagsbehandlingstiden i forhold til vurdering af personkreds, herunder vurderingen af, hvorvidt støttebehovet kan dækkes på anden vis. Her skal de rådgivere, som sidder med kontant tilskud og BPA, oftest samarbejde med den del i deres kommune, som sidder med visitation og udmåling af hjemmehjælp. Det kræver koordinering. To forskellige rådgivere fra to forskellige kommuner forklarer her:

Rådgiver: Hvis det enten er borgere, hvor vi tænker behovet kan dækkes på anden hvis, eller borgere, hvor vi er i tvivl om, hvorvidt støttebehovet er stort nok, så har vi behov for visitationens afdækning af støttebehovet inden vi kan træffe vores afgørelse. Så der kan tiden gå, fordi vi er afhængige af dem.

Rådgiver: Hvis en borger retter sin første henvendelse til os [Afdeling, der behandler § 96] uden tidligere at have fået hjælp fra sundhed og omsorgsafdelingen, så kan vi give hende råd og vejledning om, hvad BPA er, og hun orienteres også allerede i telefonen om, at der kan være nogle udfordringer ift., hvorvidt hun falder ind under personkredsen til en BPA-ordning. Derfor opfordrer vi hende til at gå i gang med at afklare hendes støttebehov fra sundhed og omsorgsafdelingen. [...] Og vi skal etablere et samarbejde med vores kollega i sundheds- og omsorgsafdelingen, for at kunne få dokumentation for, at den hjælp, som hun vil kunne få efter andre bestemmelser fra sundhed og omsorgsafdelingen, kan være tilstrækkelig eller ikke tilstrækkelig til at afhjælpe hendes behov. Vi afventer så, at sundhed og omsorgsafdelingen laver den konkrete udmåling af den hjælp, hun vil kunne få fra dem. Den udmåling er vigtig også til brug for den videre dialog med borgeren, hvor der ofte er brug for uddybende møde hjemme hos borgeren for beskrivelse af behovet for hjælp med hjælp fra døgnskema og indsigt i borgerens dagligdag.

" Før var terapeuterne i en anden afdeling, og der var det svært at koordinere. Dét, at vi nu sidder i samme afdeling, betyder, at vi kan rykke med en dags varsel."

De fleste kommuner har netop også enten terapeuter i afdelingen eller rådgivere, som er sundhedsfaglige, til den konkrete sagsbehandling. Det opfatter de som en fordel, dels i forhold til koordinering af hjemmebesøg, dels i forhold til forståelse for hele sagen/borgeren.

EKSEMPEL PÅ EN SAG MED AFKLARING AF STØTTEBEHOV DER BEHANDLES I ANDRE DELE AF KOMMUNEN

72-årige Svend har cerebral parese, og hans funktions-evne svækkes betydeligt ved en ulykke. Svend har løbende modtaget støtte fra kommunen, men ansøger efter ulykken om en BPA.

Kommunen behandler sideløbende med ansøgningen om BPA flere andre ansøgninger, herunder ansøgninger som behandles i andre dele af kommunen, fx hjemmehjælp, hjælpemidler samt plejetillæg.

Som led i afklaring af Svends støttebehov, og hvorvidt det kan afhjælpes af andre bestemmelser end BPA, indhenter rådgiver i BPA-sagen oplysninger fra en anden del af kommunen, som har ansvar fra henholdsvis hjælpemidler og § 83-hjælp. Indhentning af de nødvendige oplysninger tager 18 uger.

Komplekse sager kræver erfaring/specialisering

Faglighed og kompetencer er et forhold, som kan have betydning på området. På grund af de relativt få sager på dette område, er det sværere for kommunerne at opbygge og vedligeholde erfaring på området. Selv de store kommuner oplever, at det kan være en udfordring, både ledelsesmæssigt og i selve driften, at få det til at fungere optimalt. Alle kommunerne har derfor også lavet en form for specialisering, hvor få medarbejdere eller et særligt team sidder med sagerne om §§ 95 og 96.

Nedskrevne procedurer kan gøre sagsbehandlingsprocessen mere overskuelig

Nedskrevne procedurer og arbejdsgange for processen samt standardiserede værktøjer til de forskellige sagsskridt kan medvirke til at gøre sagsbehandlingsopgaven så overskuelig som mulig for den enkelte rådgiver. Særligt to kommuner fremhæver systematisering og beskrivelse af processen samt udvikling af dertilhørende forskellige redskaber som et forhold, der kan nedbringe sagsbehandlingstiden. Den ene kommune er i gang, mens den anden nu har forskellige redskaber, som gør det nemmere for rådgivere. En rådgiver udtrykker:

”Vi har standardiseret processen, breve og økonomiskema – og har oversigter over principafgørelser og overskuelige

mapper, som alt sammen gør det nemt at finde ting og instruktioner. Så det har gjort en verden til forskel, at der er en vej og værktøjer til de her kæmpe sager.”

Generelt er antallet af sager om kontant tilskud og BPA lavere end mange andre af kommunens sagsbehandlingsområder, fx hjælpemidler og forbrugsgoder. De fleste af de mindre kommuner nævner, at de får omkring to til tre nye ansøgninger om året. Det betyder også, at nedskrevne procedurer og arbejdsgange er særligt vigtigt, da der kan gå længe, mellem en rådgiver får en ny ansøgning eller en ansøgning, hvor vedkommende har haft tilsvarende problemstilling. Dette forhold er dog delvist opvejet af, at der kontinuerligt følges op på de eksisterende bevilligede ordninger.

Principmeddelelser kan reducere sagsbehandlingstiden

Områder, hvor der foreligger principmeddelelser, kan nedbringe kommunernes sagsbehandlingstid, da rådgivere i højere grad har noget at følge ved tvivlsspørgsmål i de mest komplekse sager. Flere kommuner efterspørger netop flere principmeddelelser på kontant tilskud og BPA.

Principmeddelelser kan således medvirke til at nedbringe sagsbehandlingstiden i kommunen. Samtidig medfører det dog længere sagsbehandlingstid i Ankestyrelsen for den eller de sager, der behandles principielt. Det er kun et fåtal af sagerne der behandles principielt.

FORHOLD, DER KAN PÅVIRKE SAGSBEHANDLINGSTIDEN I ANKESTYRELSEN

Der er en række forhold, som kan påvirke sagsbehandlingstiden i Ankestyrelsen. Det kan fx være:

- Ressourcer til rådighed for sagsbehandling på området
- Antallet af indkomne sager overstiger det antal sager, som Ankestyrelsen har mulighed for at behandle
- Manglende akter fra kommunen
- Dialog med borgeren og/eller oplysninger fra borgeren
- Koordinering mellem fagområder, hvis der er klaget over flere bestemmelser på samme tid
- Principiel behandling af sager

Generelt set er der færre forhold, der kan påvirke sagsbehandlingstiden i Ankestyrelsen end i kommunerne, da Ankestyrelsen i de fleste sager kan træffe en afgørelse på skriftligt grundlag. Derfor bliver der ikke brugt tid på fx planlægning og afholdelse af hjemmebesøg eller udmåling med borgeren, som tilfældet er i kommunerne.

Når en sag bliver modtaget i Ankestyrelsen starter den indledende sagsbehandling. Det indebærer, at sagen screenes i forhold til minimumsakter (afgørelse og genvurdering fra kommunen, borgerens klage og en eventuel fuldmagt), og der indhentes eventuelt manglende akter. Den indledende sagsbehandling indebærer desuden en juridisk vurdering af, hvorvidt klagen er sendt inden for klagefristen, og hvorvidt der eventuelt kan gives dispensation fra klagefristen, hvis overtrådt.

Varetagelse af aktindsigt, partsaktindsigt eller ændringer i fuldmagtsforhold og kontaktoplysninger kan både forekomme i den indledende sagsbehandling eller undervejs i sagens forløb.

Ressourcer til rådighed for sagsbehandling på området

Når den indledende sagsbehandling er gennemført, oversendes sagen på de undersøgte områder til fordeling i det relevante fagkontor. Hvis antallet af indkomne sager overstiger antallet af sager, som Ankestyrelsen har mulighed for at behandle, eller hvis der er en eksisterende sagsmængde af tidligere sager på det givne område, kan det medføre længere sagsbehandlingstid. Det skyldes, at der ikke er ledige ressourcer til at behandle de nyindkomne sager i fagkontoret.

Ankestyrelsen oplyser, at der i 2019 var en større eksisterende sagsmængde på voksenhandicapområdet, som er blevet mindre siden. Reduktionen forklares blandt andet med, at Ankestyrelsen via Finansloven i 2019 fik en merbevilling på 35 millioner til at nedbringe sagsbehandlingstiden²⁰.

Prioritering af sager

Klagesager bliver som udgangspunkt behandlet i den rækkefølge, de kommer ind. Det vil sige, at sagsbehandlerne tager den ældste sag først.

Det gælder dog ikke for de sager, som enten har en lovbestemt sagsbehandlingsfrist eller aftalebestemt frist, fx fast track- eller varslingsordningen. Disse sager bliver fordelt til sagsbehandlere forud for øvrige sager, når de modtages i Ankestyrelsen.

En sag kan også efter en konkret vurdering blive behandlet hurtigere end andre sager, hvis parten selv, en partsrepræsentant eller en kommune anmoder om hastebehandling. Det sker fx i en af de gennemgåede sager, hvor borgeren anmoder om hastebehandling grundet sin helbredsmæssige situation, og hvor anmodningen imødekommes af Ankestyrelsen.

Manglende akter fra kommune

For at sagsbehandlingen kan komme i gang, er det afgørende, at Ankestyrelsen har modtaget alle relevante sagsakter.

²⁰ Aftale om finansloven for 2019: november 2018

Selvom sagerne screenes i Ankestyrelsens administration ved modtagelse og indhentelse af manglende akter sættes i værk, sker det dog også, at sagsbehandleren opdager, at der mangler sagsakter, når sagen læses igennem. Det kan for eksempel være, at der et sted i sagen henvises til oplysninger, som ikke fremgår i akterne. I den situation kan det forlænge sagsbehandlingstiden, da de manglende akter skal indhentes fra kommunen.

I en af de gennemgåede sager manglede Ankestyrelsen alle kommunens akter, som de modtog fem dage efter.

Dialog og oplysninger fra borgeren kan tage tid

Parten i en sag har normalt altid ret til at få sagens afgørelse udsat, indtil parten har haft lejlighed til at komme med en udtalelse i sagen. Det gælder, hvis parten ønsker at komme med en udtalelse om udfald eller om oplysninger til sagen. Det følger af forvaltningslovens § 21.

Ankestyrelsen efterkommer som udgangspunkt borgerens ønske om udsættelse af sagen, selvom det betyder, at sagsbehandlingstiden forlænges.

EKSEMPLER PÅ SAGER, HVOR BORGEREN KOMMER MED OPLYSNINGER TIL ANKESTYRELSEN AF FLERE OMGANGE

I løbet af Ankestyrelsens behandling af Inges sag sender hun oplysninger af flere omgange, både via kommunen og direkte til Ankestyrelsen. Ankestyrelsen skal forholde sig til disse, uagtet det er oplysninger, som allerede ligger på sagen.

Ole tager indledende kontakt til Ankestyrelsen, da han har nogle bemærkninger til sagen, inden sagsbehandlingen går i gang. Derudover kommer Ole med oplysninger i løbet af sagsbehandlingen, hvor han oplyser, at hans arbejde ikke længere hænger sammen uden hjælp. Ankestyrelsen sender et forlængelsesbrev, og klagen behandles i over syv måneder i Ankestyrelsen.

Ligesom kommunerne oplever Ankestyrelsen, at borgerens brug af professionelle partsrepræsentanter i visse situationer kan forlænge sagsbehandlingstiden. Det sker, fordi repræsentanterne i nogle tilfælde beder om ekstra tid til at forholde sig til oplysninger og komme med bemærkninger.

EKSEMPEL PÅ EN SAG, HVOR ANKESTYRELSEN HAR MEGET KONTAKT MED EN BORGER

Filippa klager over to af kommunens afgørelser; dels over udmålingen i en kontanttilskudsordning efter § 95, stk. 3, dels over muligheden for selv at være arbejdsleder i en ordning efter § 96. Filippas væрге og professionelle partsrepræsentant sender løbende og i hele sagsbehandlingstiden mails til Ankestyrelsen med oplysninger. Kommunen sender også supplerende oplysninger. Derudover beder Filippa og partrepræsentant om aktindsigt, og partsrepræsentanten beder om udsættelse for at kunne komme med partsindlæg.

I løbet af den tid, sagen behandles i Ankestyrelsen, foretager borgeren sig følgende:

- Væрге sender mail med et vedhæftet dokument
- Væрге sender mail med over 10 vedhæftede dokumenter
- Væрге sender mail med flere vedhæftede dokumenter
- Kommunen sender supplerende akter
- Væрге anmoder om aktindsigt
- Væрге sender mail med flere vedhæftede dokumenter
- Væрге sender fuldmagt
- Partsrepræsentanten oplyser, at fuldmagten skal afmeldes
- Partsrepræsentanten beder om udsættelse, da hun vil komme med partsindlæg
- Partsrepræsentanten beder om aktindsigt
- Partsrepræsentanten trækker dele af klagen tilbage og fastholder øvrige klager

Ankestyrelsen sender brev om forlængelse af sagsbehandlingstiden i løbet af processen, og sagen tager 76 uger at behandle i Ankestyrelsen.

Klager over udmåling er ofte de mest tidskrævende sager

En sags karakter har også betydning for sagsbehandlingstiden. Generelt er sager efter servicelovens §§ 95 og 96 af kompleks karakter med mange og lange sagsakter, som skal gennemlæses for at kunne træffe den rette afgørelse. Sagsakterne er ofte ikke indsendt i kronologisk rækkefølge, og flere sagsakter findes i flere kopier forskellige steder i sagen, hvilket gør det tidskrævende at danne sig et overblik over sagen.

ANKESTYRELSENS ANVISNINGER VED HJEMVISNING

I forbindelse med Ankestyrelsens undersøgelse af kommunernes brug af observationer, blev Ankestyrelsens anvisninger i hjemviste sager om §§ 95 og 96 også belyst. Se bilag 3 i følgende publikation:

<https://ast.dk/publikationer/kommunernes-brug-af-observationer>

Desuden kan de sager, hvor klagen omhandler udmåling, være særligt omfattende, alt efter antallet af punkter og klager over udmåling. Her kan Ankestyrelsen opleve, at det ikke fremgår tydeligt, hvordan kommunen er kommet frem til en konkret udmåling af bevilget tid, som fx ikke stemmer overens med borgerens oplysning i et døgnskema.

I forlængelse af dette er det relevant at fremhæve, at Ankestyrelsen netop ofte hjemviser sager på grund af manglende begrundelser for kommunernes afgørelser, som det ses af Tabel 2.3 i kapitel 2. Når sagen hjemvises med begrundelsen, at kommunens faglige vurdering ikke i tilstrækkelig grad er underbygget af faktuelle oplysninger, betyder det ikke nødvendigvis, at kommunen ikke er i besiddelse af de nødvendige oplysninger. Det kan også betyde, at kommunen ikke har redegjort fyldestgørende i afgørelsen for, hvad det er for nogle af oplysningerne i sagen, der har været afgørende for, at kommunen har truffet den afgørelse, den har.

EKSEMPEL PÅ SAG, HVOR DER MANGLER BEGRUNDELSE FOR KOMMUNENS AFGØRELSE

Søren har sklerose og motorisk invaliditet og søger om BPA-ordning.

Kommunen giver afslag på ansøgningen med begrundelsen at Søren ikke er i stand til at varetage arbejdslederopgaver i en BPA ordning, da han har flere udfordringer i forhold til udtrætning, hukommelse og kommunikation.

Ankestyrelsen hjemviser sagen, da de vurderer, at sagen ikke er tilstrækkeligt oplyst til, at det kan afgøres, om borgeren er i stand til at fungere som arbejdsleder i en ordning med BPA.

Ankestyrelsen vurderer, at der mangler oplysninger der godtgør kommunens vurdering af, at Søren har hukommelsesproblemer, mangler erkendelse af egen situation og ikke er i stand til at være arbejdsleder eller kan lære at varetage opgaven.

Efterfølgende får kommunen foretaget en neuropsykologisk undersøgelse af borgeren for at vurdere borgerens evne til at være arbejdsleder.

Kommunen giver igen afslag på BPA-ordning, hvilket Søren påklager. Ankestyrelsen stadfæster kommunens afgørelse.

Afgørelser på flere bestemmelser kan tage længere tid

Ankestyrelsen forsøger så vidt muligt at behandle borgerens samlede sagsportefølje på samme tid. Det kan i nogle tilfælde medføre forlænget sagsbehandlingstid, hvis der skal koordineres mellem flere kontorer i Ankestyrelsen. I nogle af sagerne kan der være truffet afgørelse efter flere forskellige bestemmelser, som ikke alle behandles i det samme kontor i Ankestyrelsen, eksempelvis afgørelser om hjemmehjælp og hjælpemidler.

Sparring og chefgodkendelse

Som tidligere nævnt er langt de fleste sager efter §§ 95 og 96 af kompleks karakter. Ankestyrelsen har derfor i kontorer, der behandler disse sager indført en teamstruktur, hvor medarbejderne specialiserer sig i sager om bl.a. kontant tilskud og BPA. Teamstrukturen skal understøtte høj faglighed og sikre hurtig adgang til sparring med fagkonsulent og andre juridiske sagsbehandlere i teamet. Teamstrukturen er indført efter tidspunktet for de gennemgåede sager i denne undersøgelse.

I nogle tilfælde kan sagerne også kræve chefgodkendelse, hvilket kan forlænge sagsbehandlingstiden. Det er eksempelvis sager, som er meget komplekse, eller som kan give anledning til principielle drøftelser.

Principiel behandling af sager

Klagesager om fx kontant tilskud og BPA bliver som udgangspunkt afgjort administrativt uden medvirken af beskikkede medlemmer. Ankestyrelsen kan efter retssikkerhedslovens § 52 c, stk. 1, beslutte at behandle en sag på møde med deltagelse af beskikkede medlemmer, hvis sagen er af principiel eller generel karakter.

Det sker for eksempel, hvis sagen rejser spørgsmål, om en lovregel er rigtigt anvendt. Det kan også være, hvis Ankestyrelsen vurderer, at en afgørelse får betydning for praksis på området. En sag skal kunne bruges som generel vejledning for senere afgørelser.

En principiel behandling af sagen indebærer en forlænget sagsbehandlingstid i den enkelte sag, ligesom der kan være sager, som skal afvente den principielle udmelding i form af en principmeddelelse.

Når Ankestyrelsen behandler en sag principielt skal den gennemgå en proces, som indebærer flere aktiviteter i forbindelse med sagen. Principielle sager fastlægger, hvad der skal være gældende ret, og det kræver derfor en grundig juridisk gennemgang af lovforarbejder og tidligere praksis.

BESKIKKEDE MEDLEMMER

Socialministeren og beskæftigelsesministeren udpeger de beskikkede medlemmer for fire år ad gangen.

Beskikkede medlemmer er med til anke-møderne hos Ankestyrelsen for også at tage hensyn til den almindelige opfattelse i befolkningen

De deltager på anke-mødet som en slags lægdommere. De er derfor ikke fagspecialister, men bruger deres generelle viden og faglige baggrund, når de er med til at afgøre en sag.

TEMAMØDER I ANKESTYRELSEN

På temamøder behandler Ankestyrelsen sager med et stort element af skøn. Sagerne er ikke principielle, men kan danne grundlag for vurderinger af skønnets anvendelse i de konkrete sager. Det, der tages stilling til på mødet, er, om det skøn, kommunen har foretaget i sagen, ligger inden for lovgivningens rammer for udøvelsen af skønnet, og om skønnet er foretaget lovligt. Behandlingen kan ske på møder eller ved skriftlig votering.

For at fastholde lægmandselementet og de beskikkede medlemmers indsigt i og indflydelse på behandlingen af kommunale sager deltager de bestiktede medlemmer på temamøderne eller i den skriftlige votering.

Sagsbehandlingstiden øges for den enkelte konkrete sag til fordel for at give vejledning og en bindende retskilde for sagsbehandlingen generelt på området.

Sager kan også indgå i tematiserede ankemøder med deltagelse af beskikkede medlemmer. Ankestyrelsen afgør hvert år op til 1.200 kommunale sager på temamøder, hvor beskikkede medlemmer deltager.

Ankestyrelsen udarbejder praksisnotater om de sagstyper, der bliver behandlet på ankemødet. Praksisnotaterne bliver efterfølgende offentliggjort på styrelsens hjemmeside. Det kan betyde, at nogle sager afventer, at det næste møde afholdes, hvor temaet behandles.

De involverede parter i sagen bliver ikke informeret om, at deres sag bliver behandlet på et temamøde eller bliver offentliggjort som en principmeddelelse. Den bliver offentliggjort i anonymiseret form.

KAPITEL 4

Hjælpemidler og forbrugsgoder

I dette kapitel kigger vi på forhold, som kan påvirke sagsbehandlingstiden. Det vil sige henholdsvis forlænge eller nedbringe sagsbehandlingstiden.

Kapitlet belyser:

- forhold, som kan påvirke sagsbehandlingstiden. Det vil sige henholdsvis forlænge eller nedbringe sagsbehandlingstiden i kommunen
- forhold, som kan påvirke sagsbehandlingstiden. Det vil sige henholdsvis forlænge eller nedbringe sagsbehandlingstiden i Ankestyrelsen.

HOVEDPUNKTER FRA KAPITEL 4

Sagsgennemgangen og analysen af interview med kommuner og Ankestyrelse viser, at:

- Følgende forhold kan være medvirkende til at kommunens sagsbehandlingstid forlænges:
 - Indhentning af oplysninger: særligt fra egen læge eller sygehus
 - Borgeren kan have brug for mere tid
 - Konfliktfyldt samarbejde med borgeren
- Følgende forhold kan være medvirkende til at sagsbehandlingstiden i kommunen nedbringes:
 - Tidlig screening af sager
 - Hvis kommunen har forudgående kendskab og dermed relevante oplysninger om borgeren
 - Specialisering og erfaring hos den enkelte sagsbehandler i kommunen.
 - Nedskrevne procedurer og skabeloner
- Følgende forhold kan have betydning for sagsbehandlingstiden i Ankestyrelsen:
 - Antallet af indkomne sager overstiger det antal sager, som Ankestyrelsen har mulighed for at behandle
 - Manglende akter fra kommunen
 - Dialog med borgeren og/eller oplysninger fra borgeren
 - Hvis der er klaget over flere bestemmelser på samme tid
 - Behov for brug af lægekonsulent
 - Principiel behandling af sager

FORHOLD, DER KAN PÅVIRKE SAGSBEHANDLINGSTIDEN I KOMMUNEN

Følgende afsnit beskriver forhold, der kan påvirke sagsbehandlingstiden i sager om hjælpemidler og forbrugsgoder. Det vil sige forhold, som kan henholdsvis forlænge og nedbringe sagsbehandlingstiden.

Afsnittet er baseret på kvalitativ data fra gennemgangen af de 20 sager og fra interviews med sagsbehandlere og ledere i de otte deltagende kommuner.

Gennemgangen er organiseret ud fra følgende overskrifter:

- Screening af sager
- Afklaring af sektoransvar
- Indhentning af oplysninger
- Afprøvning og tilpasning
- Forebyggende og helhedsorienteret indsats tager tid
- Dialog med borgeren
- Organisering i kommunen
- Ankestyrelsen

Screening af sager

Området for hjælpemidler og forbrugsgoder er alsidigt, både når det gælder borgerens behov og udbuddet af produkter. Mens nogle behov og hjælpemidler er mere eller mindre standard, er andre komplekse. Det betyder, at sagsbehandlingstiden for hjælpemidler og forbrugsgoder ofte vil variere, alt efter hvilken problematik borgeren har, samt hvilket hjælpemiddel der ansøges om.

Derfor beskriver kommunerne også, at de som det første screener sagerne, når de modtager en henvendelse, således at den konkrete sag kan behandles mest hensigtsmæssigt. Screening omhandler en eller flere af følgende parametre i alle kommunerne:

- Er der tale om en decideret ansøgning eller blot behov for råd og vejledning?
- Er borgerens behov af akut karakter?
- Foreløbig vurdering af oplysningsgrundlag

Borgere med akut behov prioriteres

Flere af kommunerne fortæller, at de ved ansøgninger vurderer, hvorvidt der er tale om et akut behov hos borgeren, fx tryksår, reparation af protese eller lignende, som derfor skal prioriteres.

Tidlig vurdering af sagens oplysningsgrundlag

At vurdere, hvorvidt borgerens behov er akut, er et element. Et andet element er et foreløbigt blik på, hvorvidt fx oplysningsgrundlaget umiddelbart virker tilstrækkeligt inden sagen sættes på evt. venteliste. Her har en kommune gode erfaringer med netop at ændre praksis, så der fx bliver indkaldt lægeoplysninger med det samme, selvom sagen ikke er fordelt fra ventelisten endnu. En anden kommune har gode erfaringer med at få vurderet, hvorvidt en sag kan klares administrativt, eller kræver hjemmebesøg, for derefter at angive en konkret

dato til borgeren for fx første besøg. På den måde undgås ventetid i forbindelse med første hjemmebesøg. Kommunen fortæller, at dette gør, at borgeren føler sig inddraget og oplever, at sagsbehandlingen er i gang.

Tildeling, afprøvning og udlevering af hjælpemidler i servicebutik ved simple sager

Flere kommuner screener også ansøgninger i såkaldte servicebutikker, kvikservice eller kvikskrænker, hvor borgeren har mulighed for fysisk at møde op. I servicebutikken kan borgerne få råd og vejledning, de kan få bevilliget og afprøvet et hjælpemiddel og som oftest få det med hjem med det samme. Det er dog udelukkende muligt i forhold til standardproblematikker, og dermed standardhjælpemidler. Det kunne eksempelvis være behovet for badebænk, kørestol eller krykker. Det er erfaringen blandt kommunerne, at sagsbehandlingstiden i sagerne, der håndteres i servicebutikken er meget kort, særligt fordi afprøvningen af hjælpemidler kan klares på stedet.

Rådgiver: "Kvikskrænken forkorter sagsbehandlingstiden, da de kan få hjælpemidlet med samme dag" (Sagsbehandler i en kommune)

Afklaring af sektoransvar kan være tidskrævende

Flere kommuner oplever, at det til tider kan være udfordrende, og dermed tidskrævende, at vurdere, hvorvidt der er tale om behandling af borgeren og derfor ikke afhjælpning af varig nedsat funktionsevne, som § 112 foreskriver. I tilfælde af behandling er det i stedet sygehuset, der skal frembringe hjælpemidlet til borgeren.

SEKTORANSVARSPRINCIPPET

Sektoransvarlighedsprincippet indebærer, at den myndighed, organisation eller virksomhed, som har ansvaret for at levere ydelser, tjenester eller service til borgerne, i almindelighed, har en tilsvarende forpligtelse til at sikre og finansiere, at disse ydelser, tjenester eller services er tilgængelige for mennesker med en funktionsnedsættelse.

CIRKULÆRE OM AFGRÆNSNING AF BEHANDLINGSREDSKABER, HVORTIL UDGIFTEN AFHOLDES AF SYGEHUSVÆSENET

Cirkulæret handler om at afgrænse, hvad der er behandlingsredskaber, som sygehusvæsenet betaler. Formålet er at definere, hvad behandlingsredskaber er samt at afgrænse behandlingsredskaber i forhold til hjælpemidler. Det er typisk kommunerne, der betaler udgiften til hjælpemidler.

- [Afgrænsningscirkulæret \(retsinformation.dk\)](https://retsinformation.dk)

Tvivel om sektoransvaret medfører øget sagsbehandlingstid, da kommunen er særlig afhængig af lægens vurdering - og det er ikke altid, de oplever, at få et brugbart svar:

Rådgiver: "Vi oplever ikke altid at få et brugbart svar. Der kan også være mange nuancer i det: Er borger færdigbehandlet eller ej? Det er ikke altid så let – især ikke for borgere i det psykiatriske område. Smertepatienter."

Derudover oplever nogle kommuner, at det kan tage tid at få fat i de rigtige personer på et hospital.

Der er ifølge kommunerne tale om en lille andel sager, hvor de har svært ved at skelne. Det er dog en problematik, som fremhæves af flere.

Indhentning af oplysninger forlænger ofte sagsbehandlingstiden

Flere kommuner fortæller, at meget information kan hentes administrativt i sager, hvor borgeren allerede er kendt i kommunen. Her oplyser kommunen sagen gennem information fra fx bosted eller hjemmepleje. Det er kommunernes oplevelse, at oplysningen af sagen derfor ofte klares forholdsvis hurtigt. Det skyldes, at det administrative arbejde forkortes, og hjemmebesøget kan undværes.

Omvendt tager oplysningsfasen længere tid for de borgere, der ikke allerede er kendt i kommunen:

Rådgiver: "Fordi de er uskrevne blade i øvrigt i kommunen, skal vi langt omkring disse borgere."

De metoder, der oftest bliver nævnt til sagsoplysning i interviews og ses i sagsgennemgangen, er:

- Hjemmebesøg

EKSISTERENDE OPLYSNINGER

- Beskrivelser fra andre kommunale fagpersoner, hjemmeplejen, aflastningssted, kontaktperson mm.
- Indhentning af oplysninger fra læge eller sygehus

TABEL 4.1 HVILKE HANDLINGER TIL OPLYSNING AF SAGER ER FORETAGET?

Handling	Antal sager
Indhentning af oplysninger om værgemål, partsrepræsentant eller anden samtykke	5
Hjemmebesøg	12
Indhentning af oplysninger fra læge eller sygehus	10
Partshøring af oplysninger	8
Henvist til ekstern afprøvning af hjælpemiddel/forbrugsgode ved frit valg	2
Indhentning af andre oplysninger	14

Note:

Kilde: Retssikkerhedsenhedens sagsgennemgang, 2021

Der er kun to sager, hvor der hverken aflægges hjemmebesøg, indhentes oplysninger fra læge eller indhentes andre oplysninger. I den ene sag er der tale om en borger, der har søgt om og fået afslag på det samme produkt tidligere. I den anden sag er der tale om en type høretelefoner, som kommunen vurderer et forbrugsgode, der indgår i sædvanligt indbo.

Indhentning af lægeoplysninger tager tid

Flere kommuner oplever, at særligt indhentning af lægeoplysninger kan tage tid. De understreger i forlængelse heraf, at de ofte oplever at må rykke lægerne, efter fristen på fire uger er overskredet.

Endvidere fortæller flere kommuner, at de oplysninger, de modtager fra lægerne, nogen gange ikke er tilstrækkelige. Derfor er kommunerne nødt til at gentage processen. Indhentning af lægelige oplysninger tager i disse tilfælde otte frem for fire uger.

Nogle kommuner beskriver derudover, at lægerne ofte ikke mener, at de kan svare på det efterspurgte. Rådgiverne må derfor henvende sig til psykiatrien eller speciallæger, for at indhente den nødvendige information:

Rådgiver: "[Vi] får ikke altid svar på vores spørgsmål. Typisk får man lidt en fornemmelse af, at lægen svarer vagt med vilje, fordi de ikke entydigt kan svare på, hvorvidt borgeren er færdigbehandlet medicinsk eller ej. Fordi man gerne vil være borgerens mand, men i sidste ende hjælper man jo hverken borgeren eller os."

Rådgiver: "Så søger vi så videre til nogle andre. Så kan det være vi bliver nødt til spørge sygehuset, hvis vi har spurgt egen læge eller omvendt. Psykiater, speciallæger på nogle områder."

Det er altså kommunernes oplevelse, at indhentning af lægeoplysninger ofte forhælder den oplysningsfase, der enten skal ligge til grund for personkredsvurderingen eller afprøvning og tilpasning af et hjælpemiddel eller forbrugsgode.

Borgeren kan fremskynde og forlænge oplysninger fra læge
Enkelte kommuner beskriver, at de ofte får borgeren selv til at henvende sig til lægen. Det er kommunernes oplevelse, at lægerne reagerer hurtigere på efterspurgte oplysninger, når de kommer direkte fra borgeren.

En anden kommune beskriver dog, at de til tider venter på borgeren, når der ikke bare er tale om at få tilsendt eksisterende oplysninger, men sagen kræver en fysisk konsultation hos lægen:

Rådgiver: "Nogle gange gør det, at det tager tid, hvis borgeren selv skal til lægen først, for de kommer ikke afsted."

EKSEMPEL, HVOR INDHENTNING AF OPLYSNINGER TAGER TID

68-årige Henning har diabetes. Han er fysisk aktiv og arbejder fortsat. Henning har efter mange år som diabetiker fået udfordringer med de fingre, som anvendes til at måle blodsukkerniveau. Han søger derfor om en Free-style Libre (glukosemonitoreringssystem).

Kommunen indhenter journaloplysninger fra den Endokrinologiske afdeling, hvor Henning er tilknyttet, og fra kommunens indkøbsoversigt, for at få oplyst Hennings forbrug af tests. Indhentning af oplysninger tager i alt 19 uger. Det fremgår ikke af sagens akter, hvornår kommunen indkalder oplysningerne. Det er derfor ikke muligt at se, hvor lang tid ambulatoriet har været om at vende tilbage.

Tilpasning og afprøvning kan være en længerevarende proces

Flere kommuner understreger, hvordan afprøvning og tilpasning af hjælpemidler kan være en forholdsvis lang - men nødvendig - proces. Særligt tilpasning af kørestole kan tage længere tid, oplever flere af kommunerne.

Rådgiver: "Hvis vi skal specialopbygge en kørestol fra bunden, hvis du har en borger, der nærmest ikke kan noget og måske kun kan bevæge fingeren - så kan det tage rigtig lang tid at finde det rigtige styresystem, og den rigtige måde at sidde på eller køreparametre. Desuden skal du have støtte her og der, og der skal laves alle mulige dele ved en kørestolsopbygger, og den proces kan tage rigtig lang tid."

Mange af kommunerne beskriver, at det ikke er deres oplevelse, at borgerne synes, at sagsbehandlingen trækker ud i perioder med afprøvning eller tilpasning. Dette skyldes, at personkredsvurderingen i langt de fleste tilfælde er fastlagt, og der derfor er en ro og tryghed i, at kommunen tilkender borgeren et hjælpemiddel eller forbrugsgode. Dertil er hjælpemidlet eller forbrugsgodet i perioder i hænderne på borgeren, der derfor deltager i processen.

Rådgiver: "[Der er gået] et år. Jeg traf afgørelse i december sidste år, og hun har ikke fået den endnu. Men hun ved, at hun får den. Og hun kan godt vente på den, fordi hun har den vished."

Rådgiver: "Jeg oplever ikke, at det er en tid, hvor borgeren bliver utilfreds eller frustreret, fordi vi er jo i gang, og borgeren har jo fået at vide, at du får det her produkt, og du er jo selv med til at udvikle på det, men det kan tage lang tid."

En enkelt kommune påpeger dog, at det ikke altid er lige hensigtsmæssigt at afprøvningen tager lang tid. I det konkrete eksempel skyldes det særligt, at borgeren ofte skifter mening undervejs i sagsforløbet.

Rådgiver: "Og det er jo ikke et spørgsmål om, hvorvidt hun er i personkredsen. Det er et spørgsmål om, at vi løber fra herodes til pilates hele tiden ift. produktvalg"

Samme kommune beskriver, at det nogen gange kan være svært at holde en tæt dialog med borgeren under afprøvningen; - særligt med borgere der har psykiske udfordringer. Kommunen beskriver, at det kan ske, at det kan tage helt op til 3 måneder før en borger kan afprøve en kugledyne i to til tre uger, fordi borgeren er svær at komme i kontakt med.

EKSEMPEL PÅ SAG, HVOR MANGELFULD DIALOG MELLEML BORGEREN OG KOMMUNEN FORLÆNGER SAGSBEHANDLINGEN

Karen har en fysisk funktionsnedsættelse, der gør, at hun har begrænset mobilitet og svært ved at løfte og fragte tunge ting. Hun ansøger derfor kommunen om et forbrugsgode, der kan afhjælpe hende. Nedenstående sagsforløb skitserer kontakten mellem Karen og kommunen efter første hjemmebesøg:

I en periode på godt fem uger forsøger kommunen at få kontakt til Karen, der senere henvender sig og fortæller, at hun havde været på ferie. Efter telefonisk kontakt aftales det, at Karen skal afprøve forskellige produkter og vende tilbage efter 14 dage.

Først efter 15 uger får kommunen igen kontakt til Karen, som fortæller, at hun har prøvet et par produkter, som ikke fungerede. Hun aftaler med rådgiveren at afprøve flere muligheder for herefter at vende tilbage.

Kommunen forsøger forgæves at få kontakt efter ni uger og forsøger igen at ringe til Karen tre uger senere, hvor der opnås kontakt. Her aftaler rådgiver og Karen, at Karen sender et link til det produkt, hun ønsker at anskaffe. Dagen efter sender hun link til en hjemmeside, hvor produktet skulle fremgå. Rådgiveren kan dog ikke finde det.

Den sporadiske dialog mellem Karen og kommunen er den primære årsag til, at det skitserede forløb med afprøvning samlet set ender med at tage omkring 33 uger.

Koordinering kan være svær i forbindelse med hjemmebesøg
To kommuner fortæller, hvordan selve planlægningen og dato-sætning for afprøvningen i enkelte tilfælde kan være besværlig at planlægge. Her skal både ekstern konsulent, rådgiver og borgerens kalendere passe sammen. To kommuner fortæller, at der også kan være ventetid på leveringen af det forbrugsgode/hjælpemiddel, som borgeren er bevilliget eller skal have afprøvet.

Afprøvning af hjælpemidler i tilfælde, hvor borgeren ikke beviliges det afprøvede

Afprøvning af et hjælpemiddel eller forbrugsgode kan være en aktiv del af vurderingen af, hvorvidt borgeren har gavn af en bevilling på en bestemt type hjælpemiddel. Flere kommuner fremhæver, at det i den sammenhæng kan forlænge sagsbe-

handlingen, at man under afprøvningen finder ud af, at hjælpemidlet eller forbrugsgodet ikke afhjælper borgeren i samme grad, som man havde forestillet sig:

Rådgiver: "Det kan også forhale en proces, hvis man tænker: det er det her vi vælger og vi prøver på - og man så finder ud af, jamen det fungerer slet ikke. Så nu skal vi starte forfra, men hvad kan vi så gøre i stedet for? Så forhaler det jo også lige lidt, fordi det så svarer til, at starte forfra igen. Man slipper den ikke helt, så på den måde er det ikke sådan at vi siger; det fungerer ikke, så vi lukker det ned og starter helt forfra igen, men det tager jo længere tid."

Samme problematik ses i tilfælde, hvor det ikke handler om hjælpemidlets væsentlighed eller varigheden af funktionsnedsættelsen, men i stedet borgerens evne til at håndtere et specifikt hjælpemiddel. Eksempler på dette er bevilling af køretøjer til borgere med alkoholproblematikker eller borgere, der skal kunne tage vare på en servicehund.

Fokus på forebyggende og helhedsorienteret indsats tager tid

En kommune beskriver, at en helhedsorienteret og forebyggende indsats kræver bredere sagsbehandling, som uundgåeligt tager længere tid, end en mindre bred tilgang. Samtidig understreger kommunen, at sagsbehandlingen har tendens til at blive bredere, og derfor tager længere tid.

Teamleder: "Når vi går bredere ud og udreder bredere end bare borgerens behov, kræver det også et øget samarbejde med borgeren. Ingen er ens, kræver individuel udredning hver gang, jo flere aspekter vi tager ind i udredningen jo længere tid tager det - Og jeg synes, at det generelt bliver mere og mere."

DIALOG HAR BETYDNING FOR SAMLET SAGSBE- HANDLINGSTID

Dialog med borgeren

Flere kommuner oplever, at hyppigheden for dialog og tæt samtale med borgeren, kan have stor betydning for den samlede sagsbehandlingstid. Flere kommuner nævner eksempler på mangelfuld kommunikation i sager med borgere, som har det svært. I den kontekst, er det ikke altid sikkert at kommunen er bevidst om omfanget af borgerens problematikker, og sagen ligger derfor stille mellem borger og kommune.

Rådgiver: "Og hvis vi ikke bliver gjort opmærksomme på, at borger ikke kan tage telefonen selv eller ikke kan svare på mails pga. angstproblematikker, så er der også en stopklods der. Indtil vi finder ud af, at vi skal have fat i nogle andre for at få fat i borgeren, så kan det også give længere behandlingstid, inden vi når at få fat i dem. For vi tror jo, at de godt kan finde ud af at læse deres mails og respondere,

HENSYN TIL BORGERENS FORHOLD

hvis de har glemt at oplyse det i det her digitale ansøgningskema.”

Borgeren kan have brug for mere tid

To kommuner fremhæver, at det kan være svært for nogle borgere at overskue de krav, der stilles til dem, i forbindelse med fx oplysning af sagen. Der er flere kommuner, der fremhæver, at de er nødt til at tage hensyn til det og afventer borgerens svar:

Rådgiver: ”Det kan være de tænker, når det bliver sommer så kan jeg bedre forholde mig til det – eller når det bliver jul. Det er jo også nogle af de ting som borgere kæmper med, når de har en sindslidelse eller PTSD”

Kommunerne nævner, at sagsbehandlingen i sådanne sager vil fremstå lang, men at den lange sagsbehandling er på borgerens præmisser.

Rådgiver: ”Der er også borgere, der alligevel ikke helt er klar - jeg har fx en sag, det har taget halvandet år, fordi hver eneste gang jeg ringer, så kan hun alligevel ikke rigtig forholde sig til det (...) Hun skal over i et andet hjælpemiddel, og hun har fået præsenteret nogle for et år siden, men når jeg ringer til hende, så siger hun, at er sket noget, og om vi derfor ikke lige kan vente lidt. Så på den måde, så er der noget, der ser ud som om, at vi er rigtig langsomme i det, men det er egentlig også borgeren.”

Brugen af partsrepræsentanter kan være en fordel for sagsbehandlingstiden i tilfælde, hvor dialogen med borgeren er svær
To kommuner fremhæver, at tilknytningen af partsrepræsentant i form af slægtning eller ansatte på bosted kan effektivisere sagsbehandlingen, hvis kommunikationen er svær.

Rådgivere: ”Så kunne vi sætte gang i partsrepræsentant og sådan noget. Og så kørte det også, men indtil vi fik den oplysning ind til os, så er det rigtig svært for os.”

Mange af kommunerne oplever samtidig, at selve det at indhente samtykke i forbindelse med partsrepræsentation kan tage tid og forlænge sagsbehandlingen unødigt. I enkelte tilfælde beskriver kommunerne, at de ringer flere gange, og henvender sig skriftligt til borgeren i en periode på over flere uger.

Borgerrettet kommunikation er et fokuspunkt i sagsbehandlingen i flere kommuner

Flere kommuner fremhæver, hvordan de aktivt arbejder med kommunikationen mellem dem og borgeren. Her er erfaringen i flere kommuner, at tydelig kommunikation – også omkring

afgørelsen – gavner samarbejdet mellem borgeren og kommunen. En kommune udtrykker, at det øgede fokus på dialog generelt set forlænger sagsbehandlingen. Omvendt har de fleste kommuner oplevelsen af, at den øgede kommunikation har en positiv indvirkning på *den oplevede sagsbehandlingstid* for borgerne. Derudover er det også kommunernes oplevelse, at en klar kommunikation kan hjælpe borgeren til at forstå sin afgørelse. Sagen ender derfor ikke i unødige klagesager og forlænget sagsbehandlingstid.

Organisering

Kommunerne har organiseret sig på forskellige måder, og her er særligt relationen til den afdeling, der varetager sager om merudgifter efter § 100, vigtig. Det skyldes, at dækning gennem merudgifter er subsidiært til både §§ 112 & 113.

§

SERVICELOVENS § 100 OM MERUDGIFTER

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 serviceloven.

I mange af kommunerne tilhører sager om merudgifter socialforvaltningen, mens hjælpemidler og forbrugsgoder som oftest er placeret i visitationen i sundheds- og omsorgsforvaltningen.

Det varierer fra kommune til kommune, hvor tæt samarbejdet er mellem det team, der sidder med hjælpemidler og forbrugsgoder og det team, der sidder med sager om merudgifter efter servicelovens § 100.

I de tilfælde, hvor sagen skal prøves efter flere forskellige paragraffer – og særligt, hvis de er organiseret i forskellige afdelinger i kommunen – vil sagsbehandlingstiden trække ud:

Rådgiver: "Det vil også være de sager, som trækker ud, når vi skal have flere til at kigge på dem – og de har en anden sagsfrist, som gør, at det trækker ud. Vi er afhængige af, at de får truffet deres afgørelse."

I syv af de 20 gennemgåede sager om hjælpemidler og forbrugsgoder behandler kommunen sideløbende med enten

hjælpebidet eller forbrugsgodet mindst én anden bestemmelse. En enkelt af disse omhandlede § 100.

Nogle kommuner specialiserer sig i teams, mens andre vælger at brede kompetencer ud

Der er stor forskel på, om kommunen har specialiserede medarbejdere i hjælpebidteamet, som sidder med bestemte hjælpebid, eller om de har valgt at organisere medarbejderne som generalister, der kan behandle alle typer af sager. De kommuner, der har valgt at specialisere sig, fremhæver, at medarbejdernes ekspertise kommer sagsbehandlingen til gode. Omvendt fortæller en kommune, der har valgt at organisere medarbejderne som generalister, at de på den måde undgår flaskehalse og lange sagsbehandlingstider på bestemte hjælpebidtyper. Kommunens størrelse har sandsynligvis også betydning for, hvordan de har valgt at organisere sig.

I nedenstående boks er en case fra en af de større kommuner, der har inddelt sig i to teams, der varetager forskellige målgrupper.

SÆRLIGT FOKUS PÅ EN NY UNGEMÅLGRUPPE

I en af interviewkommunerne har man valgt at inddele hjælpebidteamet i to afdelinger, da man mener, at der er forholdsvist stor forskel i sagsbehandlingen mellem to målgrupper.

Støtte og omsorg: Afdelingen varetager borgere med permanent hjemmepleje. Det er ofte borgere med tunge problematikker med et forholdsvist stort hjælpebidbehov.

Afklaring og forebyggelse: En stor del af borgerne, der behandles i denne afdeling, er under folkepensionsalderen. Formålet er, at de skal blive forholdsvist selvhjulpne på baggrund af hjælpebidet. Kommunen fortæller, at det ofte er første gang borgeren møder kommunen, og at de formår at rumme en stigende målgruppe af unge mennesker, der er psykisk sårbare. Det er ofte i denne afdeling, at de oplever problemer med sektoransvar og indhentning af lægeoplysninger.

Det var kommunens erfaring, at målgruppen for støtte og omsorg fyldte så meget, at der ikke var meget plads til den forebyggende indsats førhen. Det er deres oplevelse, at rammen i den nye organisering sikrer, at den sekundære målgruppe prioriteres.

Nedskrevne procedurer

Flere kommuner fortæller, at de har nedskrevne kvalitetsstandarder på stort set alle produkter, da det understøtter en ensartet sagsbehandling uafhængig af sagsbehandleren.

Rådgiver: "Vi har kvalitetsstandard på stort set hvert eneste produkt, vi nogensinde har bevilliget, og så har vi sat principafgørelserne ind under hver. Som helt ny sagsbehandler, der skal ud på hjemmebesøg, så kan man slå op: hvad skal jeg kigge efter? Så ved man, hvad man skal vurdere på. Det er en stor hjælp. Det bliver mindre op til den enkelte sagsbehandler. Ensartet serviceniveau for borgeren."

Nye og/eller komplekse hjælpemidler

Kommunerne fortæller, at standarderne opdateres hver gang, de møder et nyt produkt, men at sagsbehandlingstiden er særligt udfordret i forbindelse med nye produkter eller produkter, der ændrer udtryk. Der ses også en tendens til, at borgere søger om forskellige nye produkter.

Et andet eksempel på et udfordrende hjælpemiddel er servicehunde. Mange af kommunerne oplever, at vurderingen af behovet for en servicehund tager tid, fordi der er en del parametre, der skal indgå i vurderingen:

Rådgiver: "Så man skal vurdere, hvad en specialtrænet hund skal kunne give, som en familiehund ikke kan. Den kan også give tryghed. Og selvfølgelig vurderingen af, om de kan tage vare på det her dyr. Det er noget andet end på andre typer hjælpemidler."

EKSEMPEL PÅ SAG OM SERVICEHUND

Tobias lider af angstanfald og har svært ved at komme ud. Han søger i den forbindelse træning til sin hund som servicehund efter § 112. Det kan afhjælpe særligt angstproblematikkerne. Samtidig kan hunden følge ham i fx offentlig transport og butikker.

Kommunen vurderer, at Tobias allerede har stor gavn af sin hund og samtidigt modtager socialpædagogisk støtte en gang om ugen efter § 85, der netop har til formål at afhjælpe angstproblematikkerne. Derfor afvises ansøgningen, da det vurderes, at en servicehund ikke i væsentlig grad vil være en lettelse i dagligdagen, da en almindelig, veltrænet hund kan dække Tobias behov.

Sagen stadfæstes i Ankestyrelsen.

FORBRUGSGODER OG SÆDVANLIGT INDBO

Ankestyrelsens principmeddelelse 32-16 handler om vurderingen af, om et forbrugsgode er sædvanligt indbo

Flere kommuner siger, at de gerne så, at Ankestyrelsen var tydeligere omkring, hvornår der er tale om henholdsvis forbrugsgode og sædvanligt indbo. Det er deres oplevelse, at flere og flere produkter – fx sanseprodukter – er svære at placere, hvilket kan medvirke til forlænget sagsbehandlingstid.

I fem af de otte gennemgåede sager om forbrugsgoder omhandlede klagen, hvorvidt der var tale om et forbrugsgode, som indgår i sædvanligt indbo.

FORHOLD, DER KAN PÅVIRKE SAGSBEHANDLINGSTIDEN I ANKESTYRELSEN

Der er en række forhold, der kan påvirke sagsbehandlingstiden i Ankestyrelsen. Det kan fx være:

- Ressourcer til rådighed for sagsbehandling på området
- Antallet af indkomne sager overstiger det antal sager, som Ankestyrelsen har mulighed for at behandle
- Manglende akter fra kommunen
- Dialog med borgeren og/eller oplysninger fra borgeren
- Koordinering mellem fagområder
- Principiel behandling af sager
- Selve sagens karakter

Generelt er der færre forhold, der kan påvirke sagsbehandlingstiden i Ankestyrelsen end i kommunerne, da Ankestyrelsen i de fleste sager kan træffe en afgørelse på skriftligt grundlag. Derfor bruges der ikke tid på fx planlægning og afholdelse af hjemmebesøg eller afprøvning med borgeren.

Når en sag bliver modtaget i Ankestyrelsen starter den indledende sagsbehandling. Det indebærer, at sagen screenes i forhold til minimumsakter (afgørelse og genvurdering fra kommunen, borgerens klage og en eventuel fuldmagt), og der indhentes eventuelt manglende akter. Den indledende sagsbehandling indebærer desuden en juridisk vurdering af, hvorvidt klagen er sendt inden for klagefristen, og hvorvidt der eventuelt kan gives dispensation fra klagefristen, hvis overtrådt.

Varetagelse af aktindsigt, partsaktindsigt eller ændringer i fuldmagtsforhold og kontaktoplysninger kan både forekomme i den indledende sagsbehandling eller undervejs i sagens forløb.

Ressourcer til rådighed for sagsbehandling på området

Når den indledende sagsbehandling er gennemført, oversendes sagen på de undersøgte områder til fordeling i det relevante fagkontor. Hvis antallet af indkomne sager overstiger antallet af sager, som Ankestyrelsen har mulighed for at behandle, eller hvis der er en eksisterende sagsmængde af tidligere sager

på det givne område, kan det medføre længere sagsbehandlingstid. Det skyldes, at der ikke er ledige ressourcer til at behandle de nyindkomne sager i fagkontoret.

Ankestyrelsen oplyser, at der i 2019 var en større eksisterende sagsmængde på voksenhandicapområdet, som er blevet mindre siden. Reduktionen forklares blandt andet med, at Ankestyrelsen via Finansloven i 2019 fik en merbevilling på 35 millioner til at nedbringe sagsbehandlingstiden²¹.

Antallet af sager på sagsområdet efter bestemmelserne § 112 og §113 er forholdsvis stort – henholdsvis 1.774 sager om § 112 og 431 sager om § 113 i 2019. Samtidig er der mange forskelligartede produkter. Et forhold som opleves som effektivt, og dermed som havende positiv betydning for sagsbehandlingstiden, er, at pulje nogle af sagerne sammen. På den måde behandler sagsbehandler sager med samme type produkt umiddelbart efter hinanden.

Samtidig er kontorerne organiseret i teams, hvilket kan nedbringe sagsbehandlingstiden, da der er brug for mindre koordinering på tværs af kontorer internt i Ankestyrelsen.

Manglende akter fra kommune

For at sagsbehandlingen kan komme i gang, er det afgørende, at Ankestyrelsen har modtaget alle relevante sagsakter. Selvom sagerne screenes i den indledende sagsbehandling ved modtagelse, sker det dog, at sagsbehandleren opdager at der mangler sagsakter, når sagen læses igennem. Det kan for eksempel være, at der et sted i sagen henvises til oplysninger, som ikke fremgår i akterne. I den situation kan det forlænge sagsbehandlingstiden, da de manglende akter skal indhentes fra kommunen.

Ankestyrelsen har øget fokus på at arbejde med workflow. Det indebærer blandt andet, at Ankestyrelsen arbejder med en systematisk tilgang til arbejdet med en sag. I kontoret, som varetager klagesager efter servicelovens §§ 112 og 113, indebærer det fx, at man kan screene sagerne på forhånd. På den måde indhentes manglende oplysninger allerede ved fordeling af sagerne, og ikke når den egentlige sagsbehandling allerede er gået i gang for derefter at gå i stå.

I en af de gennemgåede sager var der behov for at Ankestyrelsen indhentede manglende akter fra kommunen. Ankestyrelsen modtog akterne to uger efter. I en anden sag havde Ankestyrelsen brug for oplysninger fra kommunen om det ansøgte produkt. I det tilfælde tog det én dag at få oplysningerne.

I forlængelse af de manglende oplysninger er det relevant at fremhæve, at nogle kommuner i de mere komplekse sager kan

²¹ Aftale om finansloven for 2019: november 2018

have svært ved at begrunde deres afgørelser. Ankestyrelsen hjemsender ind imellem sager på grund af mangelfuld begrundelse.

Afgørelser på flere bestemmelser kan tage længere tid

Ankestyrelsen forsøger så vidt muligt at behandle alle borgernes sager på samme tid. Det kan i nogle tilfælde medføre forlænget sagsbehandlingstid, hvis der skal koordineres mellem flere kontorer i Ankestyrelsen. I nogle af sagerne kan der være truffet afgørelse efter flere forskellige bestemmelser, som ikke alle behandles i det samme kontor i Ankestyrelsen, fx afgørelser om hjemmehjælp og hjælpemidler.

Sagens karakter

Sagens karakter har også betydning for sagsbehandlingstiden. Der kommer fx løbende nye hjælpemiddelprodukter på markedet, som der skal tages stilling til. Det kan kræve en del researcharbejde eller principiel afklaring, og dermed kan den juridiske afklaring være med til at forlænge sagsbehandlingstiden.

Sager, der handler om psykiske lidelser, kan ofte også tage længere tid at behandle, da de ind imellem er komplekse. Det betyder, at der oftest er flere akter at skulle forholde sig til, og at det kan være sværere at vurdere væsentlighedskriteriet i disse sager.

Behov for lægekonsulent kan trække sagsbehandlingstiden ud

I nogle sager kan der være behov for, at Ankestyrelsen gør brug af lægekonsulent. Det kan fx ske i sager, hvor der er modsatrettede lægeoplysninger. Hvis dette behov er aktuelt, kan det trække sagsbehandlingstiden ud. Der er ikke nogen eksempler på brug af lægekonsulent i de gennemgåede sager, og Ankestyrelsen oplyser, at det er i meget få sager, hvor det gør sig gældende.

Dialog og oplysninger fra borgeren

Parten i en sag har normalt altid ret til at få sagens afgørelse udsat, indtil parten har haft lejlighed til at komme med en udtalelse i sagen. Det gælder, hvis parten ønsker at komme med en udtalelse om udfald eller om oplysninger til sagen. Det følger af forvaltningslovens § 21.

Ankestyrelsen efterkommer som udgangspunkt borgerens ønske om udsættelse af sagen, selvom det betyder, at sagsbehandlingstiden forlænges.

Ankestyrelsen oplever ligesom kommunerne, at borgerens brug af professionelle partsrepræsentanter kan forlænge sagsbehandlingstiden i visse situationer, da repræsentanterne beder om ekstra tid til at forholde sig til oplysninger samt komme med bemærkninger.

EKSEMPEL PÅ SAG MED NYE OPLYSNINGER FRA BORGEREN OG KOMMUNEN

En uge efter sagen er sendt til Ankestyrelsen indsender kommunen nye oplysninger.

Ti dage senere indsender borgeren nye oplysninger om egen afprøvning af forbrugsgode.

To måneder efter indsender kommunen nye oplysninger om, at de har besluttet at lade borgeren afprøve forbrugsgodet.

En måned senere indsender borgeren en ny statusattest fra egen læge.

Dagen efter prøver Ankestyrelsen at ringe til kommunen og sender et brev, hvor de beder om status på sagen og afprøvningen. Fire dage senere modtager Ankestyrelsen akter fra kommunen.

To uger efter træffer Ankestyrelsen afgørelse, hvor de ændrer kommunens afgørelse, så borgeren har ret til forbrugsgodet.

BESKIKKEDE MEDLEMMER

Socialministeren og beskæftigelsesministeren udpeger de beskikkede medlemmer for fire år ad gangen.

Beskikkede medlemmer er med til anke-møderne hos Ankestyrelsen for også at tage hensyn til den almindelige opfattelse i befolkningen.

De deltager på anke-mødet som en slags lægdommere. De er derfor ikke fagspecialister, men bruger deres generelle viden og faglige baggrund, når de er med til at afgøre en sag.

Principiel behandling af sager

Klagesager om fx kontant tilskud og BPA bliver som udgangspunkt afgjort administrativt uden medvirken af beskikkede medlemmer. Ankestyrelsen kan efter retssikkerhedslovens § 52 c, stk. 1, beslutte at behandle en sag på møde med deltagelse af beskikkede medlemmer, hvis sagen er af principiel eller generel karakter.

Det sker for eksempel, hvis sagen rejser spørgsmål, om en lovregel er rigtigt anvendt. Det kan også være, hvis Ankestyrelsen vurderer, at en afgørelse får betydning for praksis på området. En sag skal kunne bruges som generel vejledning for senere afgørelser.

En principiel behandling af sagen indebærer en forlænget sagsbehandlingstid i den enkelte sag, ligesom der kan være sager, som skal afvente den principielle udmelding i form af en principmeddelelse.

Når Ankestyrelsen behandler en sag principielt skal den gennemgå en proces, som indebærer flere aktiviteter i forbindelse

TEMAMØDER I ANKESTYRELSEN

På temamøder behandler Ankestyrelsen sager med et stort element af skøn. Sagerne er ikke principielle, men kan danne grundlag for vurderinger af skønnets anvendelse i de konkrete sager. Det, der tages stilling til på mødet, er, om det skøn, kommunen har foretaget i sagen, ligger inden for lovgivningens rammer for udøvelsen af skønnet, og om skønnet er foretaget lovligt. Behandlingen kan ske på møder eller ved skriftlig votering.

For at fastholde lægmandselementet og de beskikkede medlemmers indsigt i og indflydelse på behandlingen af kommunale sager deltager de bestiktede medlemmer på temamøderne eller i den skriftlige votering.

med sagen. Principielle sager fastlægger, hvad der skal være gældende ret, og det kræver derfor en grundig juridisk gennemgang af lovforarbejder og tidligere praksis.

Sagsbehandlingstiden øges for den enkelte konkrete sag til fordel for at give vejledning og en bindende retskilde for sagsbehandlingen generelt på området.

Sager kan også indgå i tematiserede ankemøder med deltagelse af beskikkede medlemmer. Ankestyrelsen afgør hvert år op til 1.200 kommunale sager på temamøder, hvor beskikkede medlemmer deltager.

Ankestyrelsen udarbejder praksisnotater om de sagstyper, der bliver behandlet på ankemødet. Praksisnotaterne bliver efterfølgende offentliggjort på styrelsens hjemmeside. Det kan betyde, at nogle sager afventer, at det næste møde afholdes, hvor temaet behandles.

De involverede parter i sagen bliver ikke informeret om, at deres sag bliver behandlet på et temamøde eller bliver offentliggjort som en principmeddelelse. Den bliver offentliggjort i anonymiseret form.

EKSEMPLER PÅ SAGER, DER AFVENTER PRINCIP-MEDDELELSE

Margit har fået fysiske og kognitive vanskeligheder efter en hjerneblødning. Hun kan ved ansøgningstidspunktet gå en lille kilometer uden hjælpemidler eller pause, men ansøger om el-køretøj, da hun hurtigt udtrættes. Kommunen afviser ansøgningen, da de vurderer, at el-køretøjet ikke i væsentlig grad afhjælper Margits funktionsnedsættelse.

Margit klager over afgørelsen, og sagen videresendes til Ankestyrelsen.

Sagsbehandlingstiden i Ankestyrelsen er 17 uger. Sagsbehandlingstiden skyldes, at det vurderes, at sagen skal behandles principielt. Ankestyrelsen stadfæster kommunens afgørelse.

Karen har en fysisk funktionsnedsættelse, der gør, at hun har begrænset mobilitet og svært ved at løfte og fragte tunge ting. Hun ansøger derfor kommunen om en ladcykel med el, der kan afhjælpe hende.

Kommunen afviser ansøgningen med den begrundelse, at der ikke er tale om et varigt behov. Karen klager over afgørelsen, og sagen videresendes til Ankestyrelsen.

Sagsbehandlingstiden i Ankestyrelsen er 30 uger. Også her skyldes sagsbehandlingstiden, at sagen behandles principielt. Ankestyrelsen stadfæster kommunens afgørelse, men med begrundelsen om, at forbrugsgodet har ændret status og nu indgår i sædvanligt indbo.

Begge sager blev behandlet principielt i forbindelse med samme principmeddelelse. Det er derfor ikke blot processen for den enkelte principielle behandling, der trækker tiden ud, men også det faktum, at der indgår flere sager i samme principafgørelse.