

Marts 2025

Handicapsags- barometret Børn (2024)



Ankestyrelsen

ANKESTYRELSEN

Telefon: 33 41 12 00

Åbningstid – telefon:

man-tirs kl. 9.00 - 15.00

onsdag lukket

tors-fre kl. 9.00 - 15.00

Postadresse: Ankestyrelsen, 7998 statsservice

Mailadresse: ast@ast.dk

Hjemmeside: www.ast.dk

ISBN nr.: 978-87-7811-555-3

Indholdsfortegnelse

KAPITEL 1	INDLEDNING	4
Hovedresultater		4
Baggrund		6
KAPITEL 2	RETLIGE MANGLER	8
De retlige krav er ikke overholdt i halvdelen af sagerne		8
Retlige mangler i halvdelen af sagerne		9
Utilstrækkelig sagsoplysning er den mest udbredte retlige mangel		12
Begrundelserne lever ikke op til kravene i en fjerdedel af sagerne		14
Hjemmelsmangel forekommer i en mindre del af sagerne		17
Kommunens vurdering er korrekt i et stort flertal af sagerne		19
Mangel på partshøring forekommer sjældent		21
KAPITEL 3	SAGSBEHANDLINGSREGLER	22
Korrekt klagevejledning i størstedelen af sagerne		23
Sagsbehandlingsfristen overskrides i to ud af tre sager		24
Helhedsvurdering er foretaget i et stort flertal af sagerne		26
BILAG 1	METODE	30

Indledning

Ankestyrelsen beskriver i dette handicapsagsbarometer kommunernes overholdelse af regler og praksis i sager om dækning af merudgifter til børn og unge efter servicelovens § 41. Undersøgelsen er lavet i forhold til afgørelser truffet efter serviceloven og ikke efter barnets lov, som trådte i kraft den 1. januar 2024, og der henvises derfor til bestemmelser i serviceloven og til principmeddelelser, som er truffet med afsæt i serviceloven.

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

HOVEDRESULTATER

Ankestyrelsen har gennemgået og vurderet 385 afslags- og bevillingssager om merudgifter fra alle landets kommuner. I flere af sagerne ses, at kommunerne foretager en korrekt vurdering, at kommunerne efterlever krav til partshøring, ligesom skøn under regel og hjemmelsmangler kun forekommer i et begrænset omfang. Når vi ser nærmere på sagsbehandlingsreglerne ses en korrekt klagevejledning, såvel som helhedsvurdering i en meget stor del af sagerne. Dog viser gennemgangen ligeledes, at der er en række udfordringer i forhold til overholdelse af retlige krav og øvrige sagsbehandlingsregler. Disse foldes ud i det følgende.

Retlige mangler i halvdelen af sagerne

Ankestyrelsen har fundet retlige mangler i 50 procent af de gennemgåede sager. Manglerne har væsentlig betydning for afgørelsen i 45 procent af de gennemgåede sager, som både omfatter bevilling- og afslagssager om merudgifter.

Utilstrækkelig sagsoplysning er den mest udbredte retlige mangel

I 39 procent af alle gennemgåede sager (385 sager) mangler der oplysninger med væsentlig betydning for afgørelsens resultat. Her drejer det sig især om, at kommunerne mangler at indhente oplysninger om:

- udgiftens størrelse
- hvorvidt der er tale om en merudgift
- hvorvidt udgiften er nødvendig

I knap en fjerdedel af sagerne efterlever kommunerne ikke kravet til begrundelse af afgørelsen, når der er tale om et afslag. Her drejer det sig især om, at kommunen ikke i tilstrækkelig grad beskriver de faktiske forhold, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen om afslag, og/eller at kommunen ikke i tilstrækkelig grad har angivet de hovedhensyn, der har været bestemmende for kommunens skønsudøvelse for afslaget.

Sagsbehandlingsfristen er den største udfordring i forhold til sagsbehandlingsreglerne

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

I 46 procent af sagerne (102 ud af 220 sager), hvor vi har kendskab til dato for ansøgning og afgørelse, overholder kommunerne ikke deres offentliggjorte sagsbehandlingsfrister. I cirka halvdelen af disse sager overskrides sagsbehandlingsfristen med mere end 10 uger. Den gennemsnitlige overskridelse af sagsbehandlingsfristen er på 13 uger. Kun i få tilfælde ses det, at kommunerne oplyser borgeren om en ny frist, hvilket kommunerne er forpligtiget til, jf. retssikkerhedslovens § 3, stk. 2.

BAGGRUND

Lovboks: Dækning af merudgifter efter § 41 i Serviceloven (Bestemmelsen fra servicelovens § 41 er videreført i barnets lov § 86 uden materielle ændringer, hvorfor praksis fortsat gælder)

Kommunalbestyrelsen skal yde dækning af nødvendige merudgifter ved forsørgelse i hjemmet af et barn under 18 år med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller indgribende kronisk eller langvarig lidelse. Det er en betingelse, at merudgifterne er en konsekvens af den nedsatte funktionsevne, og ikke kan dækkes efter andre bestemmelser i denne lov eller anden lovgivning.

Udgiften skal være nødvendig og overstige de udgifter, som andre forældre til børn/unge uden en funktions-nedsættelse har. Kommunen udmåler hjælpen på baggrund af de sandsynliggjorte merudgifter for den enkelte familie.

Kommunen kan bevilge nødvendige merudgifter, når de sandsynliggjorte merudgifter udgør mindst 5.348 kr. (2023-niveau) pr. år svarende til 446 kr. (2023-niveau) pr. måned. Der angives takster på 2023 niveau, fordi de gennemgåede sager er fra 2023.

(Bestemmelsen fra servicelovens § 41 er videreført i barnets lov § 86 uden materielle ændringer, hvorfor praksis fortsat gælder). Lovboks slut.

Infoboks: Handicapsagsbarometrets formål og metode

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

I 2023: Ledsagelse til voksne, servicelovens § 97.

I 2024: Dækning af merudgifter til børn og voksne, servicelovens §§ 41 og 100 (Undersøgelsen omhandler afgørelser truffet inden 1. januar 2024 efter service-lovens § 41. Efter 1. januar 2024 har merudgiftsydelse til børn hjemmel i § 86 i barnets lov).

I 2025: Dækning af tabt arbejdsfortjeneste, barnets lov § 87.

Datagrundlag og afgrænsning

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

Denne undersøgelse af servicelovens § 41 (børn) fra 2024 er baseret på en juridisk gennemgang af i alt 385 sager fra 98 kommuner, hvor der er truffet afgørelse om merudgifter efter § 41 i serviceloven. Blandt de gennemgåede sager er der 102 sager, hvor kommunen har truffet afgørelse om fuld bevilling (26 procent af de gennemgåede sager), 218 sager med fuldt eller delvist afslag/delvis bevilling (57 procent af de gennemgåede sager) og 65 sager med afgørelsen, der indeholder flere delafgørelser med forskellige resultater (17 procent af de gennemgåede sager).

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

Ankestyrelsen har gennemført undersøgelsen efter reglerne i retssikkerhedslovens kapitel 11 om praksisundersøgelser, og undersøgelsens resultater skal behandles på et kommunalbestyrelsesmøde eller i et af kommunalbestyrelsens stående udvalg i de medvirkende kommuner i henhold til retssikkerhedslovens § 79 a (Fsva. møde i et stående udvalg, se § 1, nr. 2, i ændringslov nr. 1686 af 30. december 2024).

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

Yderligere information om undersøgelsens metode fremgår af bilag 1. Infoboks slut.

I kapitel 2 kan du læse om Ankestyrelsens vurdering af afgørelsernes rigtighed og kvalitet, herunder overholdelse af retlige krav til sagsoplysning, begrundelse, partshøring og kommunens vurdering.

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

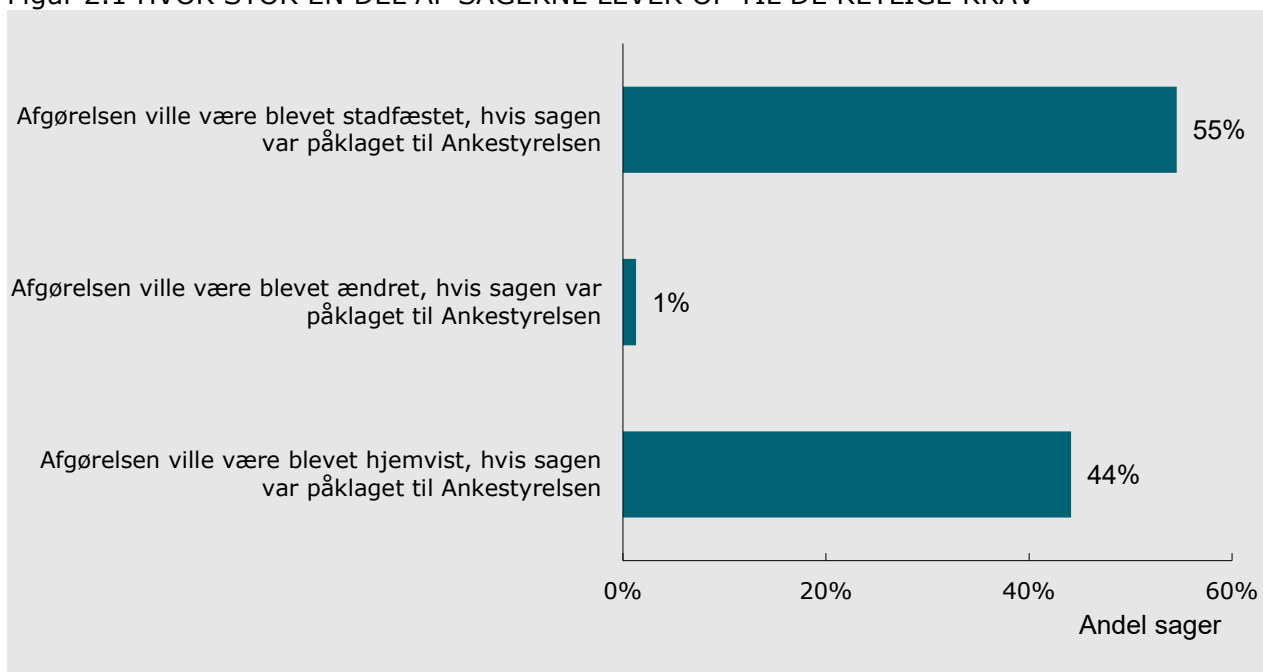
Retlige mangler

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

DE RETLIGE KRAV ER IKKE OVERHOLDT I HALVDELEN AF SAGERNE

I 55 procent af sagerne er afgørelsen i overensstemmelse med regler og praksis, og afgørelsen ville være blevet stadfæstet af Ankestyrelsen, hvis den var påklaget (210 ud af 385 sager). 44 procent af sagerne ville blive hjemvist (170 ud af 385 sager) grundet retlige mangler. 1 procent (5 ud af 385 sager) ville være blevet ændret. Dette fremgår af figur 2.1.

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



Note: Tallene i figuren er baseret på alle 385 sager. 'Afgørelsen ville være blevet ophævet, hvis sagen var påklaget til Ankestyrelsen' har været en mulig kategori, men ingen sager er registreret i denne kategori.

Kilde: Ankestyrelsen 2024.

Infoboks: Tal fra klagesagsbehandlingen i Ankestyrelsen

Fra 2020 til 2023 har Ankestyrelsen realitetsbehandlet 2932 sager om dækning af merudgifter efter servicelovens § 41. 40 procent af disse sager har Ankestyrelsen enten hjemvist eller ændret/ophævet kommunens afgørelse. 60 procent af kommunernes afgørelser er således blevet stadfæstet i perioden.

Undersøgelsens stadfæstelsesprocent er 55 procent og ligger derfor tæt på det billede, som vi ser i Ankestyrelsens klagesagsbehandling. Dertil kommer, at kommunerne i de sager, der er

målt i denne undersøgelse, ikke har haft mulighed for at foretage den påkrævede gen-vurdering. Kommunerne har derved ikke haft mulighed for at ændre afgørelsen, hvilket de har mulighed for i de sager, der bliver påklaget

Derudover skal vi gøre opmærksom på, at tallene fra Ankestyrelsens ankestatistik også inkluderer sager, hvor kommunen har truffet afgørelse om tilbagebetaling af merudgifter. Denne type af sager indgår ikke i denne måling. Dette har ikke betydning for den procentvise fordeling af Ankestyrelsens afgørelser i de påklagede sager. Infoboks slut.

RETLIGE MANGLER I HALVDELEN AF SAGERNE

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

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

- **Utilstrækkelig sagsoplysning**

Kommunen har ansvaret for, at sagen er tilstrækkeligt oplyst til, at der kan træffes en korrekt afgørelse.

- **Begrundelsesmangel**

Kommunen skal begrunde afgørelsen, hvis borger ikke fuldt ud får medhold i sin ansøgning om merudgifter. Kommunen skal her angive de oplysninger, der er tillagt væsentlig betydning ved afgørelsen. Begrundelseskravet gælder ikke i sager, hvor borger får fuldt ud medhold i sin ansøgning.

- **Mangler ved kommunens vurdering**

Kommunen skal foretage en konkret og individuel vurdering i den enkelte sag ud fra sagens materielle indhold og det relevante lovgrundlag. Eksempelvis kan kommunen foretage en forkert vurdering, hvis den har anvendt de faktiske oplysninger i sagen forkert eller ikke har inddraget væsentlige oplysninger i vurderingen af sagen.

- **Skøn under regel**

Kommunen må i sin afgørelse ikke sætte skøn under regel. Skøn under regel betyder, at kommunen ikke har foretaget en konkret og individuel vurdering af borgerens behov i forhold til den ansøgte hjælp. Det kan for eksempel være, fordi kommunen udelukkende henviser til kommunens kvalitetsstandards, og at kommunen ikke – ud fra borgerens funktionsevne og støttebehov – konkret vurderer, om der er grundlag for at afvige kvalitetsstanderne.

- **Hjemmelsmangel**

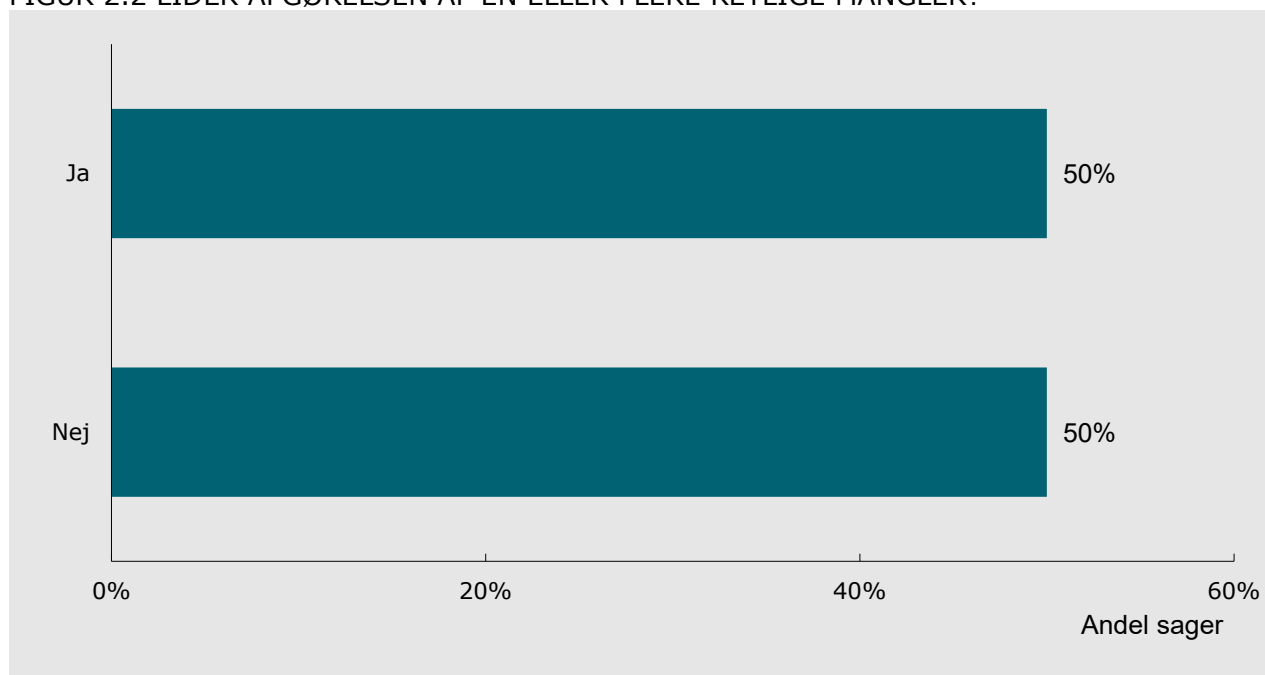
Kommunens afgørelse skal have hjemmel i lovgivningen. En hjemmelsmangel kan for eksempel være, at kommunen har anvendt en regel forkert, eller at kommunen har anvendt et ulovligt kriterium for afgørelsen.

- **Manglende partshøring**

Kommunen skal sende oplysninger i partshøring, hvis oplysningerne vedrører faktiske forhold af væsentlig betydning for sagens udfald, og disse oplysninger er til ugunst for parten samtidigt med, at parten må antages ikke at være bekendt med, at oplysningerne indgår i sagen.

Halvdelen af de gennemgåede sager lider af en eller flere retlige mangler (193 sager). De retlige mangler har i langt de fleste tilfælde haft væsentlig betydning for afgørelsen. Det betyder, at sagen ville være blevet hjemvist eller ændret, hvis det havde været en klagesag i Ankestyrelsen (se figur 2.1.). I den anden halvdel af de gennemgåede sager er der ingen retlige mangler.

FIGUR 2.2 LIDER AFGØRELSEN AF EN ELLER FLERE RETLIGE MANGLER?



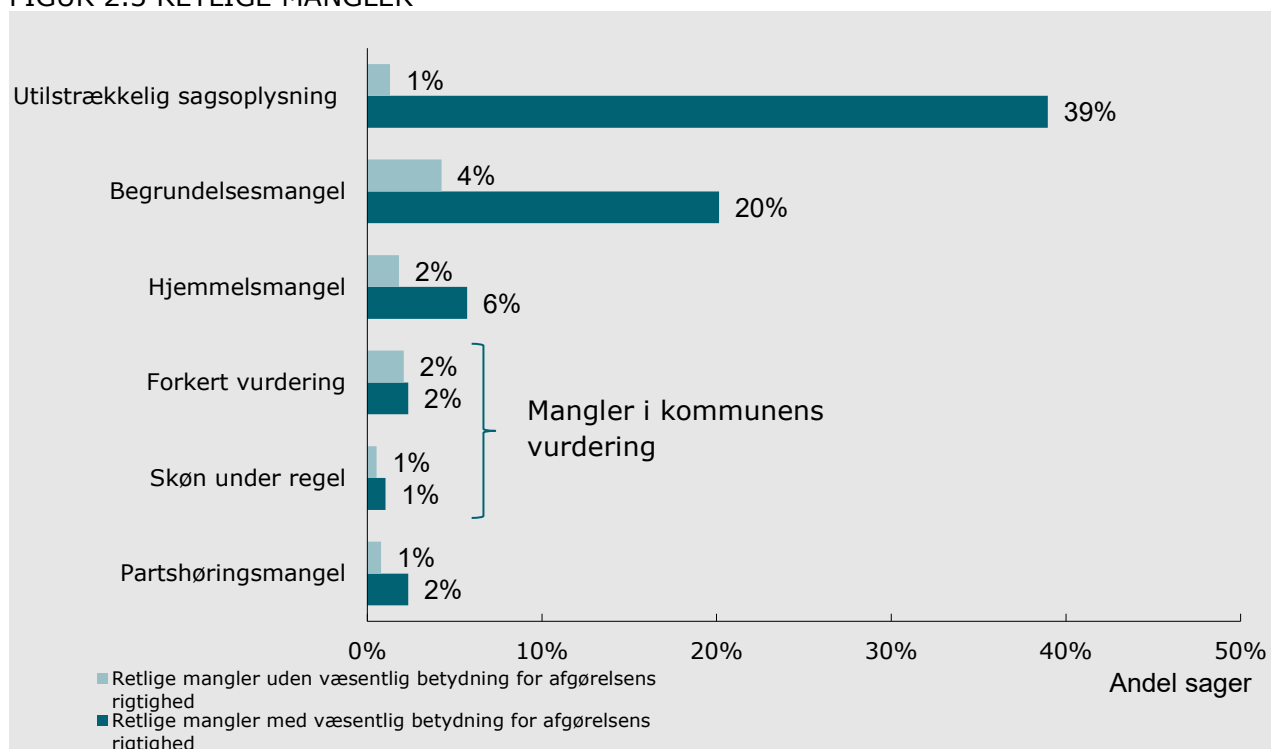
Note: Figuren er baseret på alle 385 sager.

Kilde: Ankestyrelsen 2024.

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

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

FIGUR 2.3 RETLIGE MANGLER



Note: Figuren er baseret på alle 385 sager, med undtagelse af begrundelsesmangel, der er baseret på 283 sager. Datagrundlaget ved begrundelsesmangel er mindre end 385 sager, og resultaternes statistiske generaliserbarhed bør derfor tolkes med forsigtighed, da de gennemgåede sager ikke nødvendigvis er repræsentative for alle kommuner. Vi kan imidlertid genkende de udfordringer, der viser sig i sagsgennemgangen, fra Ankestyrelsens klagesagsbehandling på området, og vi formoder derfor, at de identificerede udfordringer også vil kunne gøre sig gældende i andre end de undersøgte sager.

En afgørelse kan have flere retlige mangler, og tallene summerer derfor ikke til 100 procent.

Kilde: Ankestyrelsen 2024.

Den mest udbredte retlige mangel er **utilstrækkelig sagsoplysning** (40 procent af samtlige sager, hvoraf næsten alle har væsentlig betydning for afgørelsen).

Dernæst følger **begrundelsesmangel** (24 procent af 283 sager, hvor borger ikke gives fuldt ud medhold og derfor krav om begrundelse). I 20 procent af de sager, hvor vi ser en begrundelsesmangel, har manglen væsentlig betydning for afgørelsen, og i 4 procent har den ikke væsentlig betydning for afgørelsen.

Hjemmelsmangel ses i 8 procent af sagerne, hvoraf 6 procent har væsentlig betydning, og 2 procent ikke har væsentlig betydning for afgørelsen.

Mangler i kommunens vurdering ses i et lille omfang i form af, at kommunen har foretaget en *forkert vurdering* i den enkelte sag ud fra sagens materielle indhold og det relevante lovgrundlag, hvilket ses i 4 procent af sagerne.

Skøn under regel forekommer kun i 2 procent af sagerne. I halvdelen af disse sager har manglen en væsentlig betydning for afgørelsens resultat.

Partshøringsmangel ses kun i 3 procent af sagerne, hvoraf to tredjedele har væsentlig betydning for afgørelsen.

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

UTILSTRÆKKELIG SAGSOPLYSNING ER DEN MEST UDBREDTE RETLIGE MANGEL

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

Lovboks: Krav til sagsoplysning

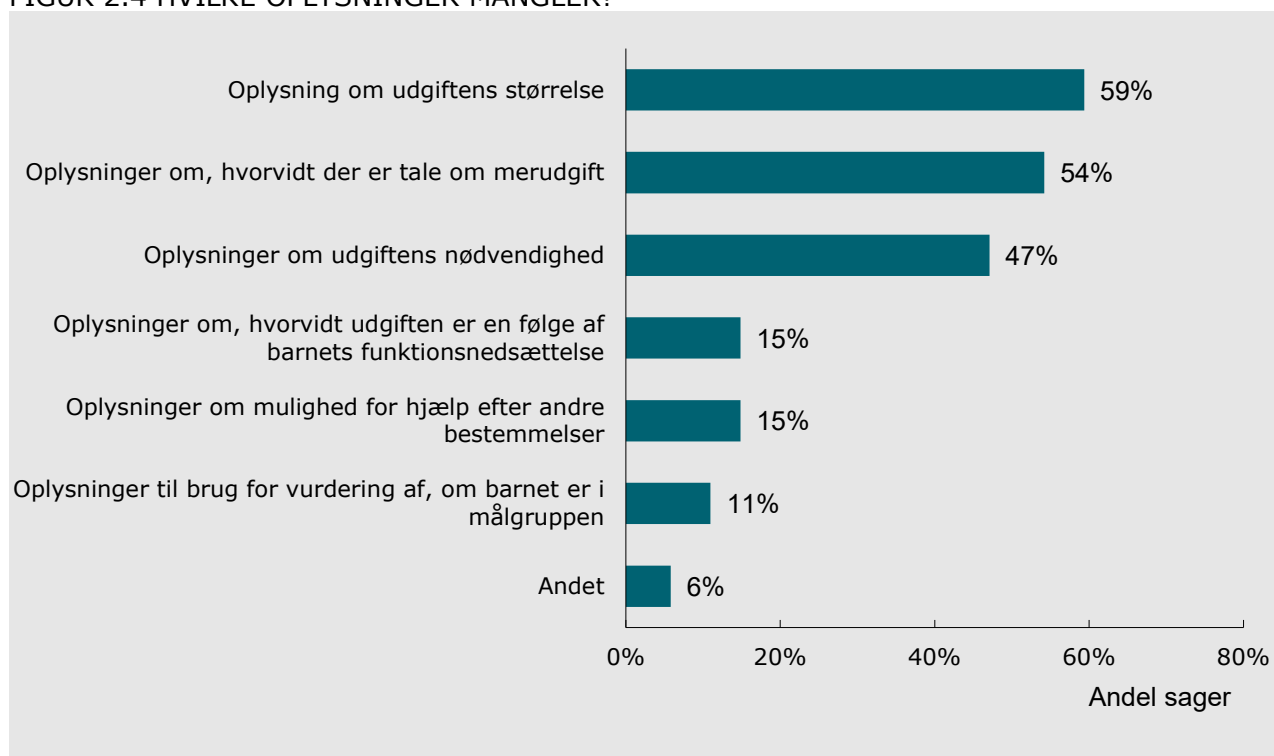
De oplysninger, som kommunen indhenter til brug for sin sagsbehandling, skal være relevante og korrekte (Det er det retsgrundlag, som afgørelsen træffes efter, der er afgørende for, hvilke typer af oplysninger der skal indhentes til brug for sin sagsbehandling. Det er kommunens ansvar at sikre en afklaring, inden kommunen afgør sagen, hvis der er tvivl om sagens oplysninger, hvis borger kommer med væsentlige oplysninger, der for eksempel anfægter oplysningsgrundlaget, eller der i øvrigt er et mangelfuldt oplysningsgrundlag. Det er desuden kommunens ansvar at inddrage den nødvendige fagkundskab, hvis der er et behov for det. Hvis der er spørgsmål i sagen, der forudsætter særlig fagkundskab, følger det af officialprincippet, at kommunen har ansvaret for, at den nødvendige fagkundskab inddrages i den konkrete sag. Herudover kan det være nødvendigt at indhente oplysninger fra relevante fagpersoner med kendskab til borgerens nedsatte funktionsevne, der kan udtale sig om forhold, som er af betydning for vurderingen af, om betingelserne for at yde hjælp er opfyldt. Det beror på en konkret og individuel vurdering i hver enkelt sag, hvilke oplysninger der er nødvendige for, at sagen er tilstrækkeligt oplyst). Kommunen skal indhente oplysninger om væsentlige forhold, der har betydning for sagen. Kommunen kan bede borgerne om at medvirke til sagens oplysning, enten i form af et samtykke til indhentelse af oplysninger, i det omfang et samtykke er påkrævet, eller ved at borgeren medvirker til at få de oplysninger frem, som er nødvendige for at kunne afgøre, hvilken hjælp den pågældende er berettiget til. Lovboks slut.

40 procent af sagerne (155 ud af de 385 sager) er utilstrækkeligt oplyst (figur 2.3), og i næsten alle disse sager har den manglende sagsoplysning væsentlig betydning for Ankestyrelsens vurdering af afgørelsen (150 ud af 155 sager). I enkelte sager (5 ud af 155 sager) har den manglende sagsoplysning ikke haft væsentlig betydning for Ankestyrelsens vurdering af afgørelsen.

Typisk mangler oplysninger om udgiftens størrelse, nødvendighed, og om der er tale om en merudgift

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

FIGUR 2.4 HVILKE OPLYSNINGER MANGLER?



Note: Figuren er baseret på 155 sager. Datagrundlaget er her mindre end 385 sager, og resultaternes statistiske generaliserbarhed bør derfor tolkes med forsigtighed, da de gennemgåede sager ikke nødvendigvis er repræsentative for alle kommuner. Vi kan imidlertid genkende de udfordringer, der viser sig i sagsgennemgangen, fra Ankestyrelsens klagesagsbehandling på området, og vi formoder derfor, at de identificerede udfordringer også vil kunne gøre sig gældende i andre end de undersøgte sager.

En afgørelse kan mangle flere oplysninger, og tallene summerer derfor ikke til 100 procent.

Kilde: Ankestyrelsen 2024.

Ud af de 155 sager, hvor der mangler oplysninger, drejer det sig oftest om udgiftens størrelse (59 procent), manglende oplysning om, hvorvidt der er tale om en merudgift (54 procent) samt manglende oplysning om udgiftens nødvendighed (47 procent).

I mellem 11 og 15 procent af sagerne mangler der oplysninger om, hvorvidt udgiften er en følge af barnets funktionsnedsættelse eller indgribende lidelse (15 procent), om der er søgt efter mulighed for hjælp efter andre regler (15 procent), eller der mangler oplysninger til brug for vurderingen af, om barnet er i målgruppen (11 procent).

I 6 procent af sagerne, kategoriseret som "andet" i figur 2.4, ses forskellige typer af manglende oplysninger – som for eksempel, at der mangler angivelse af, hvornår udgiften er afholdt eller en præcisering af, hvad der konkret bevilges af merudgifter.

Caseboks: Eksempler på manglende oplysninger med og uden væsentlig betydning for afgørelsens resultat

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

Manglende oplysninger med væsentlig betydning

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

Eksempel

En afgørelse, hvor kommunen bevilger rideterapi. Her mangler der oplysninger, som kan afklare, hvorvidt det primære formål med den ansøgte rideterapi er træning/behandling eller fritidsaktivitet. Dette skulle kommunen have afklaret. Der kan ikke dækkes merudgifter til behandling/træning, jf. principmeddelelse 34-18.

Manglende oplysninger uden væsentlig betydning

Oplysninger, som ikke har væsentlig betydning, ses eksempelvis i opfølgningssager, hvor det ud fra de foreliggende oplysninger må lægges til grund, at der ikke er tvivl om afgørelsens rigtighed i forhold til kommunens vurdering.

Eksempel

Kommunen har truffet afgørelse om ophør af merudgifter med henvisning til, at merudgifterne ikke overstiger minimumsbeløbet. Det fremgår imidlertid ikke, hvad familiens merudgifter fremover udgør. Det fremgår dog af sagens akter, at de eneste merudgifter familien har er nogle kørsler til sygehuset om året, men det fremgår dog ikke, hvilke merudgifter familien ikke længere har. Da det fremgår, at forælderen er enig i, at beløbet ikke længere overstiger minimumsbeløbet, og at bevillingen derfor ophører, har de manglende oplysninger om udgiftens størrelse, ikke væsentlig betydning for Ankestyrelsens vurdering af sagen. Det er desuden ikke sandsynligt, at udgifterne til kørslerne overstiger minimumsbeløbet. Caseboks slut.

BEGRUNDELSERNE LEVER IKKE OP TIL KRAVENE I EN FJERDEDEL AF SAGERNE

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

Lovboks: Krav til afgørelsens begrundelse

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

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

Der gælder et krav om en særligt uddybende begrundelse ved afgørelser om hel eller delvis frakendelse af en tidligere tilkendt ydelse (Folketingets Ombudsmand har i FOU 2011-16-1 udtalt, at begrundelsen i tilfælde, hvor der sker frakendelse af en tidligere tilkendt ydelse, dels skal indeholde årsagen til, at borgeren ikke længere opfylder betingelserne for ydelsen, dels en særskilt begrundelse for, hvorfor ydelsen frakendes borgeren. Begrundelsen bør blandt andet indeholde oplysning om årsagen til, at myndigheden har ændret sin vurdering. Det bør desuden fremgå af begrundelsen, hvis det skyldes fejl eller misforståelser, at borgeren tidligere er blevet anset for berettiget til ydelsen. Det bør også fremgå af afgørelsen, hvis den ændrede

vurdering skyldes, at der er sket ændringer i lovgivning, administrativ praksis og/eller kommunens serviceniveau). Lovboks slut.

I 283 af de vurderede sager, har borger ikke fået fuldt ud medhold, hvilket betyder, at kommunen dermed skal opfylde begrundelseskravet i forvaltningslovens § 24. Når vi kigger på disse sager, kan vi se, at:

- kommunens begrundelse lever op til kravene i 76 procent af sagerne (214 ud af 283 sager)
- i 20 procent af sagerne (57 ud af 283 sager) lever kommunens begrundelse ikke op til de retlige krav, og det har væsentlig betydning for afgørelsens rigtighed.
- i 4 procent af sagerne (12 ud af 283 sager), lever kommunens begrundelse ikke op til de retlige krav, men dette har ikke væsentlig betydning for afgørelsens rigtighed.

I sager med begrundelsesmangler er to typer af mangler særligt udbredte

Der er tale om en begrundelsesmangel, når kommunen ikke i tilstrækkelig grad begrunder, hvorfor afgørelsen har fået et bestemt resultat.

Figur 2.5 viser de 69 sager med begrundelsesmangler fordelt på hvilke typer af begrundelsesmangler, som vi har registreret på sagerne. Her ses det, at særligt to typer af begrundelsesmangler er udbredte.

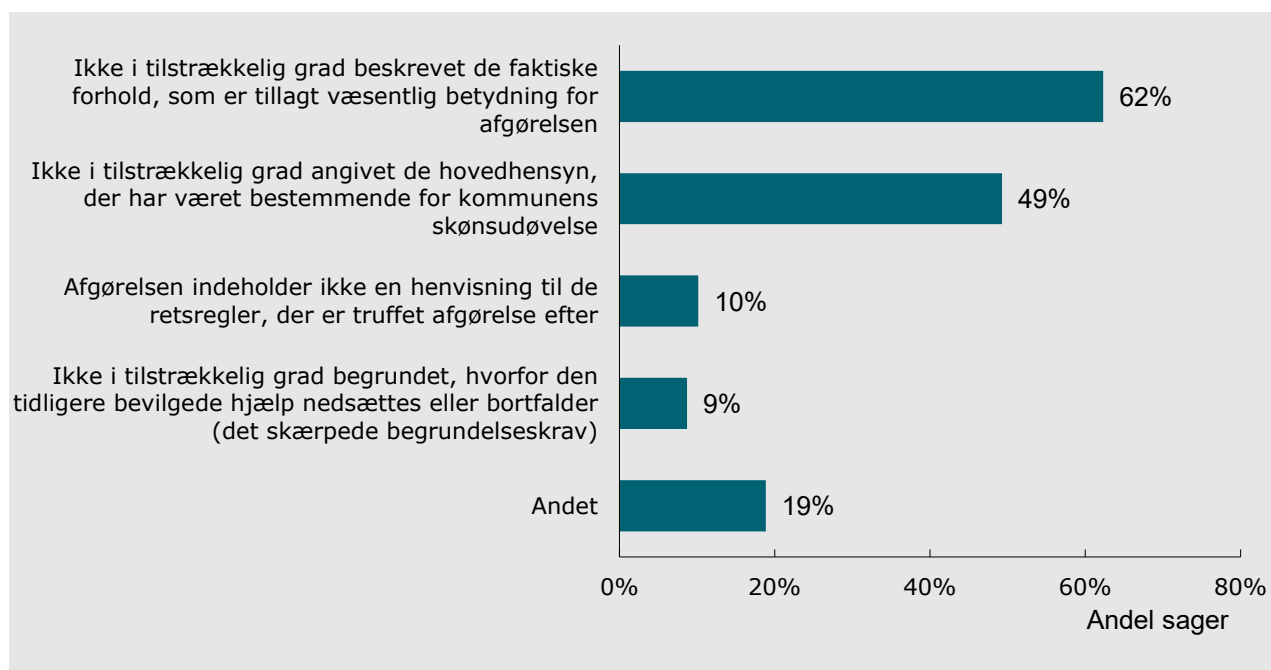
Den ene type begrundelsesmangel drejer sig om, at kommunen ikke i tilstrækkelig grad beskriver de faktiske forhold, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen. Det gælder for 62 procent af sagerne, der lider af en begrundelsesmangel (43 ud af 69 sager).

Den anden type begrundelsesmangel drejer sig om, at kommunen ikke i tilstrækkelig grad har angivet de hovedhensyn, der har været bestemmende for kommunens skønsudøvelse. Det gælder for 49 procent af sagerne, der lider af en begrundelsesmangel (34 ud af 69 sager).

I de øvrige sager med begrundelsesmangel ses det, at 10 procent (7 ud af 69 sager) drejer sig om, at der ikke henvises til de retsregler, der er truffet afgørelse efter. I 9 procent (6 ud af 69 sager) er begrundelsen for, hvorfor tidligere bevilget hjælp nedsættes eller bortfalder, utilstrækkelig.

19 procent af sagerne (13 ud af 69 sager) med begrundelsesmangel kategoriseres under "andet" og her ses flere forskellige typer af mangler. Den mest udbredte er, at kommunen i begrundelsen fejlagtigt henviser til betingelser der ikke fremgår af merudgiftsreglerne, men af reglerne om hjælpemidler og forbrugsgoder.

FIGUR 2.5 HVAD BESTÅR BEGRUNDELSESMANGLEN I?



Note: Figuren er baseret på 69 sager. Datagrundlaget er her mindre end 385 sager, og resultaternes statistiske generaliserbarhed bør derfor tolkes med forsigtighed, da de gennemgåede ikke nødvendigvis er repræsentative for alle kommuner. Vi kan imidlertid genkende de udfordringer, der viser sig i sagsgennemgangen, fra Ankestyrelsens klagesagsbehandling på området, og vi formoder derfor, at de identificerede udfordringer også vil kunne gøre sig gældende i andre end de undersøgte sager.

En afgørelse kan have flere begrundelsesmangler, og tallene summerer derfor ikke til 100 procent.

Kilde: Ankestyrelsen 2024.

I de fleste tilfælde er begrundelsesmanglen væsentlig for Ankestyrelsens vurdering af afgørelsens rigtighed. Men der ses også tilfælde, hvor en begrundelsesmangel ikke er væsentlig.

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

Caseboks: Eksempler på begrundelsesmangel med og uden betydning for afgørelsens resultat

Eksempel på begrundelsesmangel med væsentlig betydning

Forældrene har ansøgt om merudgifter til ekstra bukser og sko og angiver i ansøgningen konkret, hvor mange sæt bukser og sko barnet bruger om året. Kommunen vurderer, at der som følge af barnets funktionsnedsættelse er behov for ekstra bukser og sko til barnet, men konstaterer, at der ikke findes statistikker over, hvor meget tøj og sko, der anses for at være sædvanligt for et barn på tilsvarende alder at bruge om året. Kommunen foretager derfor et skøn over, hvad den vurderer er sædvanligt, men underbygger ikke, hvilke overvejelser der har været afgørende for, at de er nået frem til, hvad der må anses for at være normalt for et barn uden funktionsnedsættelse at bruge.

Dette er en begrundelsesmangel, da det ikke fremgår af kommunens afgørelse, hvad der har været afgørende for deres skønsudøvelse i forhold til udmålingen af antallet af ekstra bukser

og sko. Det forhold, at der ikke kan indhentes statistik på et område medfører ikke, at kommunen kan undlade at begrunde, hvad der har været afgørende for resultatet. Den mangelfulde begrundelse har derfor betydning for afgørelsens resultat.

Eksempel på begrundelsesmangel uden væsentlig betydning

Et eksempel på en sag, hvor den mangelfulde begrundelse ikke har haft væsentlig betydning for afgørelsens resultat er en sag, hvor kommunen vurderer, at forældrene ikke er i personkredsen, da der ikke er forsøgt behandling. Kommunen vurderer på baggrund heraf, at barnets lidelse ikke opfylder varighedskriteriet. Dette strider dog imod, at der foreligger lægelige oplysninger om, at funktionsnedsættelsen i form af ufrivillig vandladning i hvert fald vil være der de næste 1-2 år. Der er også lægelige oplysninger om, at der medicinsk ikke kan gøres mere. Det følger af bekendtgørelsens § 1, stk. 4, at der med langvarig menes, at lidelsen skønnes at vare et år eller mere. Der er derfor tale om en forkert fortolkning af reglen og en mangelfuld begrundelse. Men fordi der har været tilstrækkelige oplysninger i sagen, har manglen ikke betydning for resultatet.

HJEMMELSMANGEL FOREKOMMER I EN MINDRE DEL AF SAGERNE

Kommunens afgørelse skal have hjemmel i lovgivningen.

Lovboks: Krav om hjemmel

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

I 8 procent af alle sager (29 ud af 385 sager) har kommunen ikke hjemmel til at træffe den konkrete afgørelse med den anvendte lovhenvvisning. I et stort flertal af disse sager har hjemmelsmanglen væsentlig betydning for Ankestyrelsens vurdering af afgørelsen (22 ud af 29 sager).

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

I 38 procent af sagerne (11 ud af 29 sager) har kommunen behandlet borgers ansøgning om hjælp efter en forkert bestemmelse.

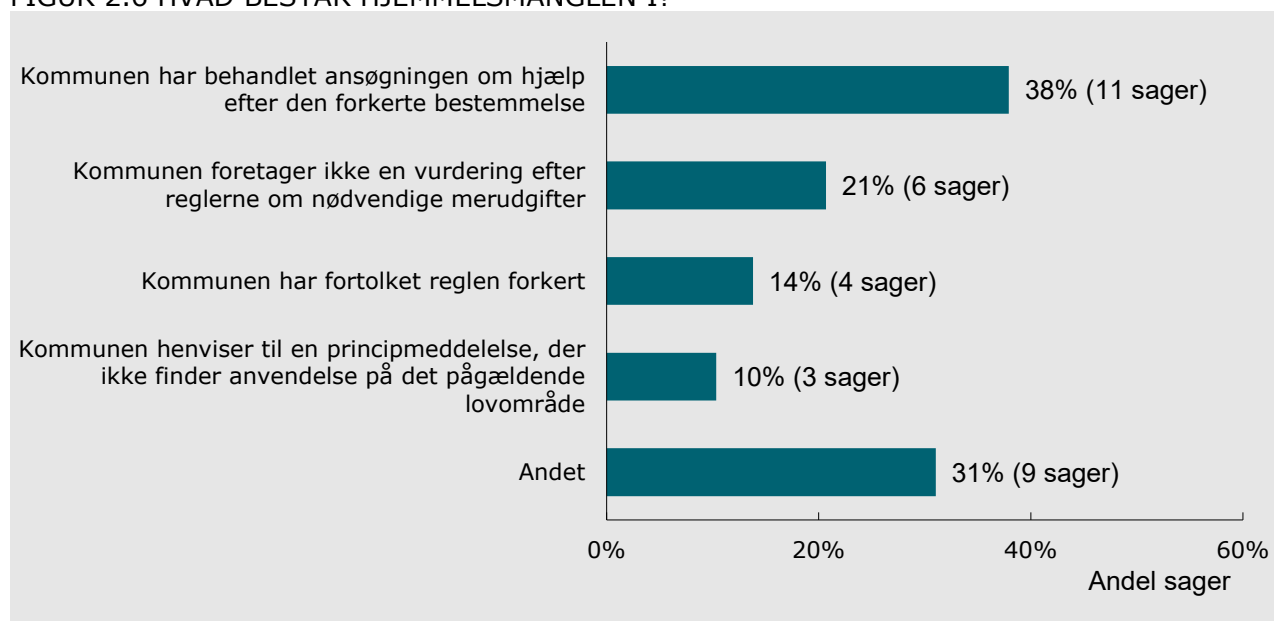
I 21 procent af sagerne (6 ud af 29 sager) lægger kommunen vægt på nogle forhold, der ikke har betydning for vurderingen af, om det er en nødvendig merudgift. Kommunen foretager således ikke en vurdering efter reglerne om nødvendige merudgifter. Det kan for eksempel være, at kommunen i afgørelsen har vurderet, at det ansøgte er sædvanligt indbo eller et forbrugsgode - hvilket ikke er et kriterie i merudgiftsbestemmelsen.

I 14 procent af sagerne (4 ud af 29 sager) har kommunen fortolket reglen forkert og i 10 procent af sagerne (3 ud af 29 sager) henvises der til en principmeddelelse, der ikke gælder for det pågældende lovområde.

31 procent af sagerne (9 ud af 29 sager) med hjemmelsmangel er kategoriseret som "andet". Her ses forskellige typer af hjemmelsmangel. Det kan for eksempel være, at kommunen henviser til sundhedsloven, som den ikke har kompetence til at træffe afgørelse efter. Eller at kommunen bevilger dækning af udgifter til træning eller behandling, hvilket ikke kan dækkes efter reglerne

om merudgifter. Det fremgår af principmeddelelse 34-18. Når du klikker på dette link, kommer du til Ankestyrelsens principmeddelelse 34-18: [principmeddelelse 34-18](#).

FIGUR 2.6 HVAD BESTÅR HJEMMELSMANGLEN I?



Note: Figuren er baseret på 29 sager. Datagrundlaget er her mindre end 385 sager, og resultaternes statistiske generaliserbarhed bør derfor tolkes med forsigtighed, da de gennemgåede sager ikke nødvendigvis er repræsentative for alle kommuner. Dog genkendes resultatet fra Ankestyrelsens klagesagsbehandling. Vi kan imidlertid genkende de udfordringer, der viser sig i sagsgennemgangen, fra Ankestyrelsens klagesagsbehandling på området, og vi formoder derfor, at de identificerede udfordringer også vil kunne gøre sig gældende i andre end de undersøgte sager.

En afgørelse kan have flere hjemmelsmangler, og tallene summerer derfor ikke til 100 procent.

Kilde: Ankestyrelsen 2024.

Caseboks: Eksempel på hjemmelsmangel, med og uden betydning for afgørelsens resultat

Hjemmelsmangel med væsentlig betydning

En hjemmelsmangel med væsentlig betydning for Ankestyrelsens vurdering af afgørelsen er, når kommunen har fortolket bestemmelsen forkert. Det kan for eksempel være, når kommunen vurderer, at der kan bevilges merudgifter til udgifter, der hører under en anden sektor, såsom udgifter til træning og behandling eller skolekørsel.

I langt de fleste tilfælde i denne undersøgelse er en hjemmelsmangel af væsentlig betydning for Ankestyrelsens vurdering af om afgørelsen er korrekt.

Eksempel

Et eksempel på en hjemmelsmangel med væsentlig betydning er en ansøgning om en trehjulet cykel, der må karakteriseres som en specialcykel, og derfor først burde være behandlet efter reglerne om hjælpemidler/forbrugsgoder i servicelovens §§ 112 og 113. Dermed er praksis i principmeddelelse 40-19 og 20-23 ikke fulgt.

Hjemmelsmangel uden væsentlig betydning

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

Eksempel

Det kan eksempelvis være, at kommunen ved afgørelsen om merudgifter henviser til en forkert bestemmelse/paragraf. På trods af dette har Ankestyrelsen kunnet vurdere om afgørelsen er korrekt. Caseboks slut.

KOMMUNENS VURDERING ER KORREKT I ET STORT FLERTAL AF SAGERNE

Mangler ved kommunens vurdering kan bestå i, at kommunen:

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

I 4 procent af sagerne ses retlige mangler, der handler om kommunens vurdering på baggrund af sagens oplysninger, og i 2 procent af sagerne ses retlige mangler, som handler om skøn under regel.

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

Forkert vurdering ses i en lille del af sagerne

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

Lovboks: Kommunens vurdering af sagens oplysninger

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

I 4 procent af sagerne (17 ud af 385 sager) har kommunen foretaget en forkert vurdering, og for godt halvdelen af disse har den forkerte vurdering væsentlig betydning for Ankestyrelsens vurdering af afgørelsens resultat (9 ud af 17 sager).

Caseboks: Eksempler på forkert vurdering med og uden betydning for afgørelsens resultat

Forkert vurdering med væsentlig betydning

At kommunen har foretaget en forkert vurdering med væsentlig betydning for afgørelsens resultat handler om, at kommunen har anvendt de faktiske oplysninger i sagen forkert eller ikke

har inddraget væsentlige oplysninger i vurderingen af, om borger har ret til at få dækket en merudgift.

Eksempel 1

En kommune har vurderet, at forældrene ud fra sagens oplysninger ikke er omfattet af personkredsen, og Ankestyrelsen vurderer ud fra de samme oplysninger, at forældrene er omfattet.

Eksempel 2

Kommunen foretager en "med eller uden medicin"-vurdering ved vurderingen af målgruppe. Dette forudsætter at der er tale om medicinsk behandling. I sagen er der oplysninger om brug af fede cremer og sæber. Intet indikerer, at det er at sidestille med medicinsk behandling, men alene håndkøbsvarer, hvorfor "med eller uden medicin"-vurderingen ikke er relevant. Barnet skal blot vurderes med den indsmøring, som barnet får.

Forkert vurdering uden væsentlig betydning

Kommunen kan foretage en forkert vurdering, som ikke har væsentlig betydning for Ankestyrelsens vurdering af afgørelsen. Eksempelvis, hvis en kommune er kommet frem til en korrekt afgørelse, selv om kommunen har anvendt de faktiske oplysninger i sagen forkert eller ikke har inddraget væsentlige oplysninger af betydning for afgørelsen.

Eksempel

En borger ansøger om dækning af merudgifter til medicin. Kommunen træffer afgørelse om afslag på dækning af merudgifter, fordi minimumsbeløbet ikke overstiges. Det er imidlertid ikke korrekt, at minimumsbeløbet ikke overstiges. Men til gengæld fremgår det af sagens oplysninger, at borger af ikke opfylder betingelserne for dækning af merudgifter, fordi barnet ikke er omfattet af personkredsen. Derfor ender kommunens forkerte vurdering med ikke at have betydning for Ankestyrelsens afgørelse om at stadfæste kommunens afgørelse. Caseboks slut.

Skøn under regel forekommer i få sager

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

Lovboks: Krav om konkret og individuel vurdering

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

I 2 procent af sagerne forekommer der skøn under regel. Sagt med andre ord er der blandt de 385 sager 6 sager, hvor kommunen ikke har foretaget en konkret og individuel vurdering. I 4 af disse sager har dette også afgørende betydning for afgørelsens resultat.

Caseboks: Eksempler på skøn under regel med og uden betydning for afgørelsens resultat

Eksempel på skøn under regel med væsentlig betydning

Et eksempel, hvor skøn under regel har betydning for afgørelsens resultat, er hvor kommunen har sat skøn under regel, når den træffer afgørelse om delvis afslag på hjælp med henvisning til kommunens serviceniveau i forhold til egenbetaling på en cykel uden konkret at have forholdt sig til, hvorvidt prisen er sædvanlig for en cykel til et barn på den givne alder.

Dette har betydning for resultatet, fordi kommunen ikke foretager en konkret vurdering, og dermed er det ikke muligt at vurdere, om kommunens udmåling er korrekt.

Eksempel på skøn under regel uden væsentlig betydning

Et eksempel på en sag, hvor kommunen sætter skøn under regel, er en sag, hvor kommunen træffer afgørelse om, at den bevilgede merudgift ophører, når barnet bliver 1 år med henvisning til, at det fremgår af Sundhedsstyrelsens hjemmeside, at børn fra 1-årsalderen kan spise den samme mad, som resten af familien.

Manglen får dog ikke væsentlig betydning for afgørelsens resultat, fordi kommunen bevilger dækning af merudgifter, selvom kommunen vurderer, at barnet ikke er omfattet af målgruppen. Caseboks slut.

MANGEL PÅ PARTSHØRING FOREKOMMER SJÆLDENT

Kommunen skal partshøre over oplysninger i sagen, hvis oplysningerne:

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

Lovboks: Krav om partshøring

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

Manglende partshøring forekommer i 3 procent af de gennemgåede sager (12 ud af 385 sager). I de fleste af disse sager er den manglende partshøring af væsentlig betydning for afgørelsen (9 ud af 12 sager).

Kommunen skal partshøre over de oplysninger, der bruges til ugunst for borger, og som borger ikke kan antages at være bekendt med, og når oplysningerne har væsentlig betydning for den afgørelse, som kommunen skal træffe. Eksempelvis i sager om målgruppevurdering, hvor kommunen indhenter oplysninger om barnet/den unge ved for eksempel sygehus, læge, PPR eller skole, og som bruges til at give afslag på ansøgningen om dækning af merudgifter med henvisning til, at barnet/den unge ikke er i målgruppen.

Manglende partshøring er en fejl, som Ankestyrelsen ved en klagesagsbehandling kan rette op på. Kommunens eventuelle manglende overholdelse af partshøringsreglerne vil derfor ikke nødvendigvis føre til, at afgørelsen er ugyldig. Det skyldes, at borgeren i forbindelse med en klagesagsbehandling hos Ankestyrelsen får mulighed for at komme med bemærkninger til sagen. I denne måling kan den manglende partshøring have haft betydning for afgørelsens resultat, idet borger ikke, som ved klagesagsbehandling, har haft anledning til at blive bekendt med de oplysninger, som kommunen har undladt at partshøre borger over.

Sagsbehandlingsregler

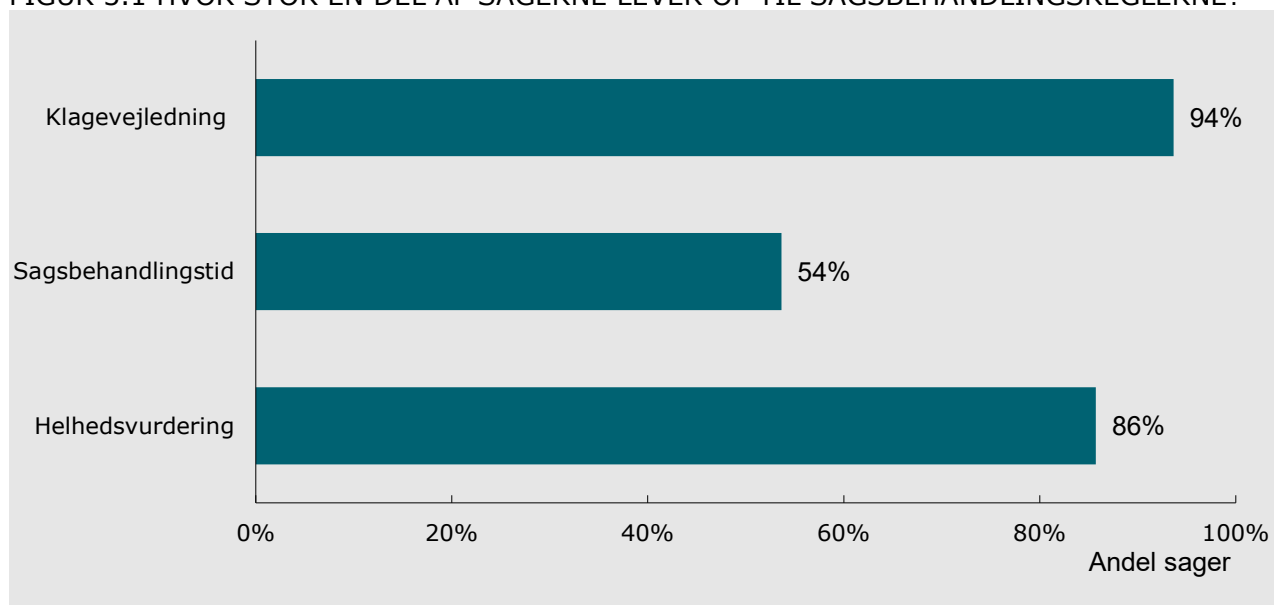
Her kan du læse om kommunernes overholdelse af sagsbehandlingsregler som klagevejledning, sagsbehandlingstid og helhedsvurdering.

En kort opsummering af de tre sagsbehandlingsregler:

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

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

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



Note: Klagevejledning er baseret på 283 sager, hvor der har været krav om klagevejledning.

Helhedsvurdering er baseret på alle 385 sager.

Sagsbehandlingstiden er baseret på 220 sager, hvor det har været relevant og muligt at vurdere sagsbehandlingstiden.

Datagrundlaget for klagevejledning og sagsbehandlingstiden er mindre end 385 sager, og resultaternes statistiske generaliserbarhed bør derfor tolkes med forsigtighed, da de gennemgåede sager ikke nødvendigvis er repræsentative for alle kommuner. Vi kan imidlertid genkende de udfordringer, der viser sig i sagsgennemgangen, fra Ankestyrelsens klagesagsbehandling på området, og vi formoder derfor, at de identificerede udfordringer også vil kunne gøre sig gældende i andre end de undersøgte sager.

Kilde: Ankestyrelsen 2024.

KORREKT KLAGEVEJLEDNING I STØRSTEDELEN AF SAGERNE

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

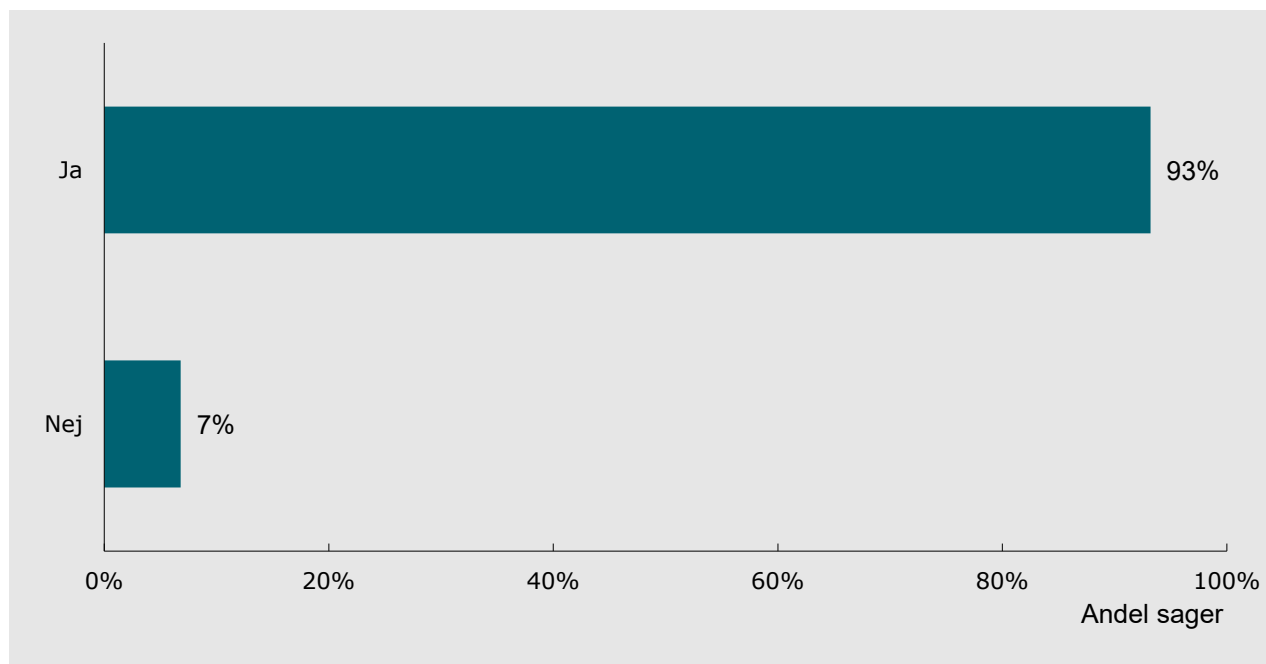
Lovboks: Krav om klagevejledning

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

I undersøgelsen indgik 283 sager, hvor klagevejledning har været et krav, fordi borger ikke har fået fuldt ud medhold. På forgående side viser figur 3.1., at i 94 procent af disse sager (265 ud af 283 sager) har kommunen levet op til reglerne om at give en klagevejledning.

Figur 3.2 på er en opgørelse over de 265 sager, hvor der er givet en klagevejledning, og hvor klagevejledningen også er et krav. I 93 procent af disse sager indeholder kommunens afgørelse en klagevejledning, der lever op til kravene i forvaltningslovens § 25, (247 ud af 265 sager).

Figur 3.2 Opfylder afgørelsens klagevejledning forvaltningslovens § 25?



Note: Figuren er baseret på 265 sager, hvor borger ikke får fuldt ud medhold, og hvor der også er givet en klagevejledning.

Datagrundlaget er her mindre end 385 sager, og resultaternes statistiske generaliserbarhed bør derfor tolkes med forsigtighed, da de gennemgåede sager ikke nødvendigvis er repræsentative for alle kommuner. Vi kan imidlertid genkende mønstret i sagsgennemgangen, fra Ankestyrelsens klagesagsbehandling på området, og vi formoder derfor, at de identificerede mønstre også vil kunne gøre sig gældende i andre end de undersøgte sager.

Kilde: Ankestyrelsen 2024:

Caseboks: Eksempler på klagevejledninger, der ikke opfylder forvaltningslovens § 25

Et eksempel på en klagevejledning der er i strid med forvaltningslovens § 25 er, at der ikke er oplysninger om, hvem der skal klages til eller fremgangsmåden.

Et andet eksempel er et tilfælde, hvor det fejlagtigt fremgår af klagevejledningen, at klagen skal være begrundet, hvilket ikke er et krav i henhold til forvaltningsloven. Caseboks slut.

SAGSBEHANDLINGSFRISTEN OVERSKRIDES I TO UD AF TRE SAGER

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

Lovboks: Krav til frister for sagsbehandlingen

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

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

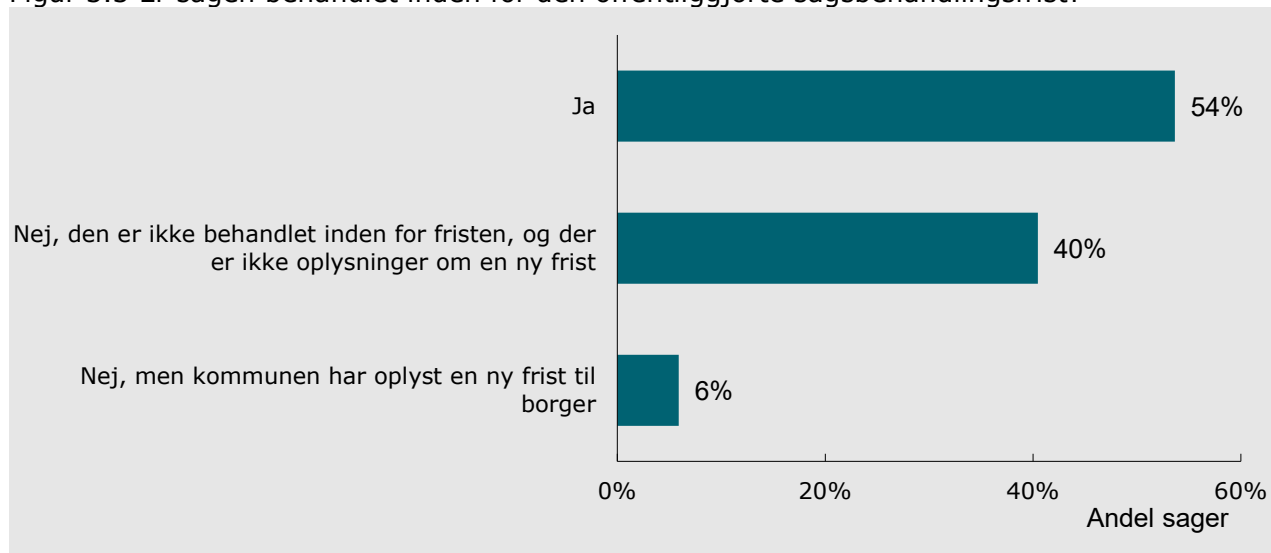
Fristerne efter § 3 skal for afgørelser efter lov om social service offentliggøres på og fremgå tydeligt af kommunens hjemmeside. Fristerne gælder også ved kommunens behandling af afgørelser efter lov om social service, som er hjemvist af Ankestyrelsen.

Ankestyrelsen har i principmeddelelse 49-16 fastslået, at Ankestyrelsen kan efterprøve, om kommunen har offentliggjort en frist for sagsbehandling, og om borgeren har fået rettidig besked, hvis fristen ikke kan overholdes i den konkrete sag. Når du klikker på dette link åbner Ankestyrelsens principmeddelelse 49-16: [principmeddelelse 49-16](#). Lovboks slut.

Kommunerne har ved indsendelse af sagerne til Handicapsagsbarometret oplyst kommunens sagsbehandlingsfrist for den aktuelle bestemmelse på afgørelsestidspunktet. Figur 3.3 viser hvor mange af sagerne, der er behandlet inden for den offentliggjorte sagsbehandlingsfrist.

Figuren er baseret på 220 sager, hvor sagsbehandlingsfristen er relevant eller har været mulig at udregne. I 42 af de gennemgåede sager kendes fristen og/eller tidspunktet for afgørelsen eller ansøgningen ikke, og vi ved derfor ikke, om sagsbehandlingstiden er overholdt. I 123 af de gennemgåede sager er reglen ikke relevant – for eksempel, fordi der er tale om opfølgningssager.

Figur 3.3 Er sagen behandlet inden for den offentliggjorte sagsbehandlingsfrist?



Note: Figuren er baseret på 220 sager, hvor det har været relevant og muligt at vurdere om fristen er overholdt. Datagrundlaget er her mindre end 385 sager, og resultaternes statistiske generaliserbarhed bør derfor tolkes med forsigtighed, da de gennemgåede sager ikke nødvendigvis er repræsentative for alle kommuner. Vi kan imidlertid genkende de udfordringer, der viser sig i sagsgennemgangen, fra Ankestyrelsens klagesagsbehandling på området, og vi formoder derfor, at de identificerede udfordringer også vil kunne gøre sig gældende i andre end de undersøgte sager.

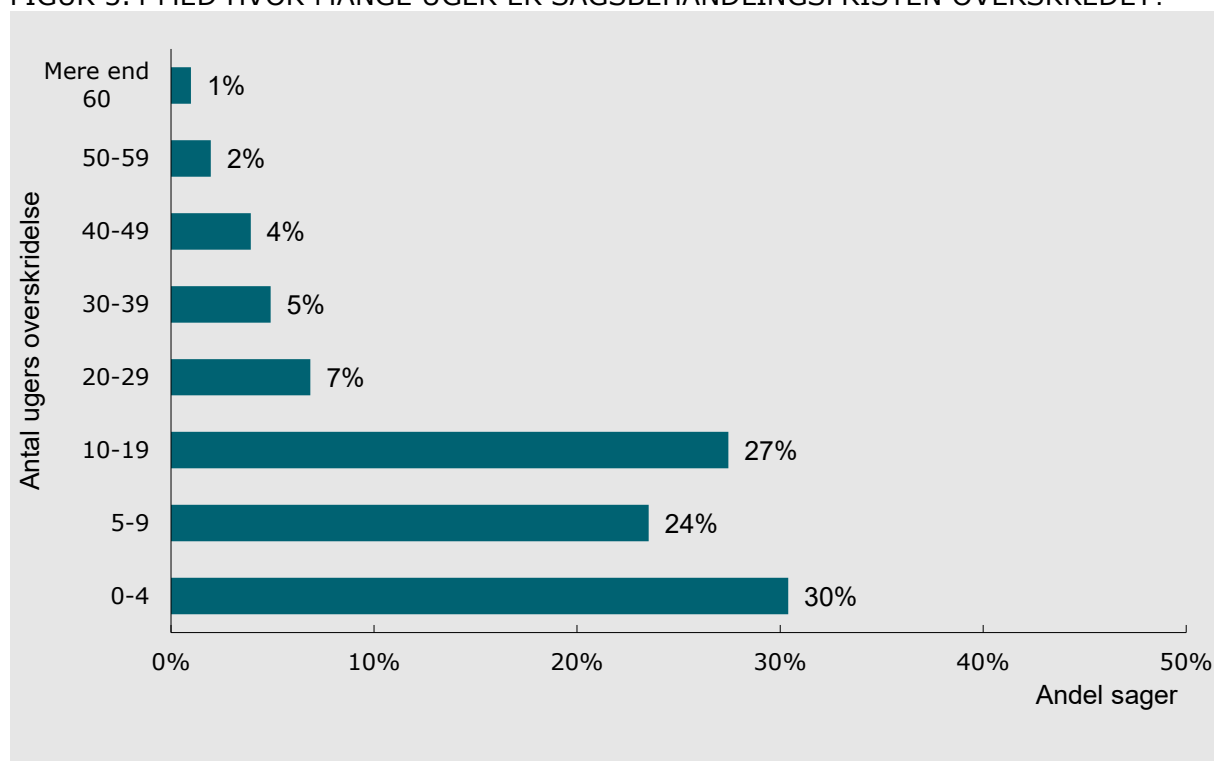
Kilde: Ankestyrelsen 2024.

Når vi ser på de sager, hvor fristen og ansøgnings- og afgørelsesdato fremgår af sagens akter, har kommunen overholdt sin egen sagsbehandlingsfrist i 54 procent af sagerne (118 ud af 220 sager). I 40 procent (89 ud af 220 sager) af disse sager er fristen ikke overholdt, og der er heller ikke oplyst en ny frist til borgeren. Kun i 6 procent (13 ud af 220) af sagerne, har kommunen oplyst en ny frist til borgeren ved overskridelse af frist.

Figur 3.4 viser med hvor mange uger, sagsbehandlingsfristen er overskredet. I 46 procent af de sager hvor kommunen har overskredet sin egen offentliggjorte sagsbehandlingstid, overskrides sagsbehandlingsfristen med mere end 10 uger.

Overskridelsen i de sager, hvor kommunen har overskredet sin egen offentliggjorte sagsbehandlingstid, varierer mellem 1 og 82 uger. Den gennemsnitlige overskridelse af sagsbehandlingstiden er 13 uger.

FIGUR 3.4 MED HVOR MANGE UGER ER SAGSBEHANDLINGSFRISTEN OVERSKREDET?



Note: Figuren er baseret på de 102 sager, hvor sagsbehandlingsfristen ikke er overholdt samt kan beregnes. Datagrundlaget er her mindre end 385 sager, og resultaternes statistiske generaliserbarhed bør derfor tolkes med forsigtighed, da de gennemgåede sager ikke nødvendigvis er repræsentative for alle kommuner. Vi kan imidlertid genkende de udfordringer, der viser sig i sagsgennemgangen, fra Ankestyrelsens klagesagsbehandling på området, og vi formoder derfor, at de identificerede udfordringer også vil kunne gøre sig gældende i andre end de undersøgte sager.

Kilde: Ankestyrelsen 2024.

HELHEDSVURDERING ER FORETAGET I ET STORT FLERTAL AF SAGERNE

Hvis kommunen i forbindelse med sagsbehandlingen bliver opmærksom på, at borger har behov for hjælp til andet end det ansøgte, har kommunen pligt til at undersøge, om borger kan få hjælp hertil efter andre bestemmelser i barnets lov/serviceloven eller efter anden lovgivning. Det kan for eksempel være, at der ved sagens behandling er indikation for et behov for

afløsning eller aflastning. Det kan også være, at det ansøgte alene er behandlet efter reglerne om merudgifter, men også burde være behandlet efter andre regler, for eksempel reglerne om hjælpemidler og forbrugsgoder.

Lovboks: Krav om helhedsvurdering

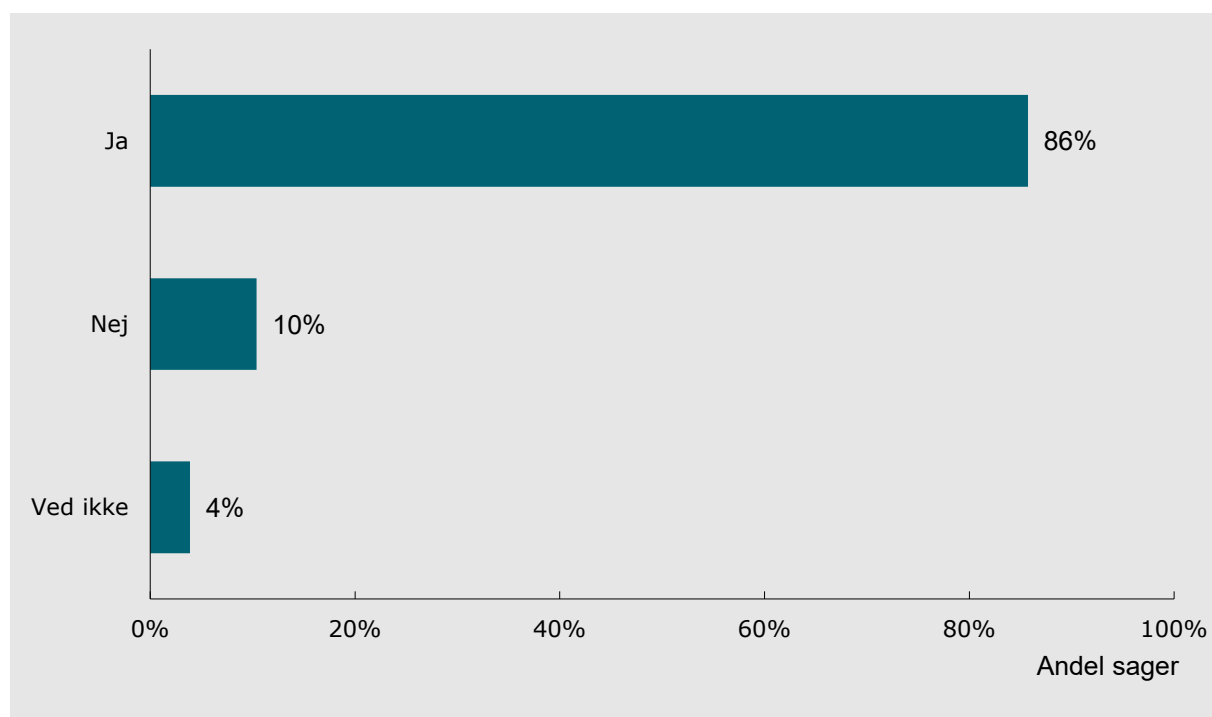
Kommunen skal behandle ansøgninger og spørgsmål om hjælp i forhold til alle de muligheder, der findes for at give hjælp efter den sociale lovgivning, herunder også rådgivning og vejledning, jf. retssikkerhedslovens § 5. Kommunen skal desuden være opmærksom på, om der kan søges om hjælp hos en anden myndighed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

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

I sagsgennemgangen har vi derfor også vurderet, om kommunerne har behandlet ansøgninger og spørgsmål om hjælp efter alle de relevante muligheder, der findes for at give hjælp efter hele den sociale lovgivning, og om kommunerne under hele sagsforløbet har haft et tilstrækkeligt fokus på en helhedsorienteret indsats i forhold til familiens samlede situation – herunder også rådgivning og vejledning (Begrebet ”den sociale lovgivning” henviser til lovgivning på hele det sociale område; der kan eksempelvis være tale om foranstaltninger efter serviceloven, aktivloven, beskæftigelsesindsatsloven, sygedagpengeloven, pensionsloven m.v.).

Blandt de gennemgåede sager ser vi, at kommunerne har foretaget en helhedsvurdering i 86 procent af sagerne (330 ud af 385 sager). Dette fremgår af figur 3.5.

FIGUR 3.5 HAR KOMMUNEN FORETAGET EN HELHEDSVURDERING?



Note: Figuren er baseret på 385 sager.

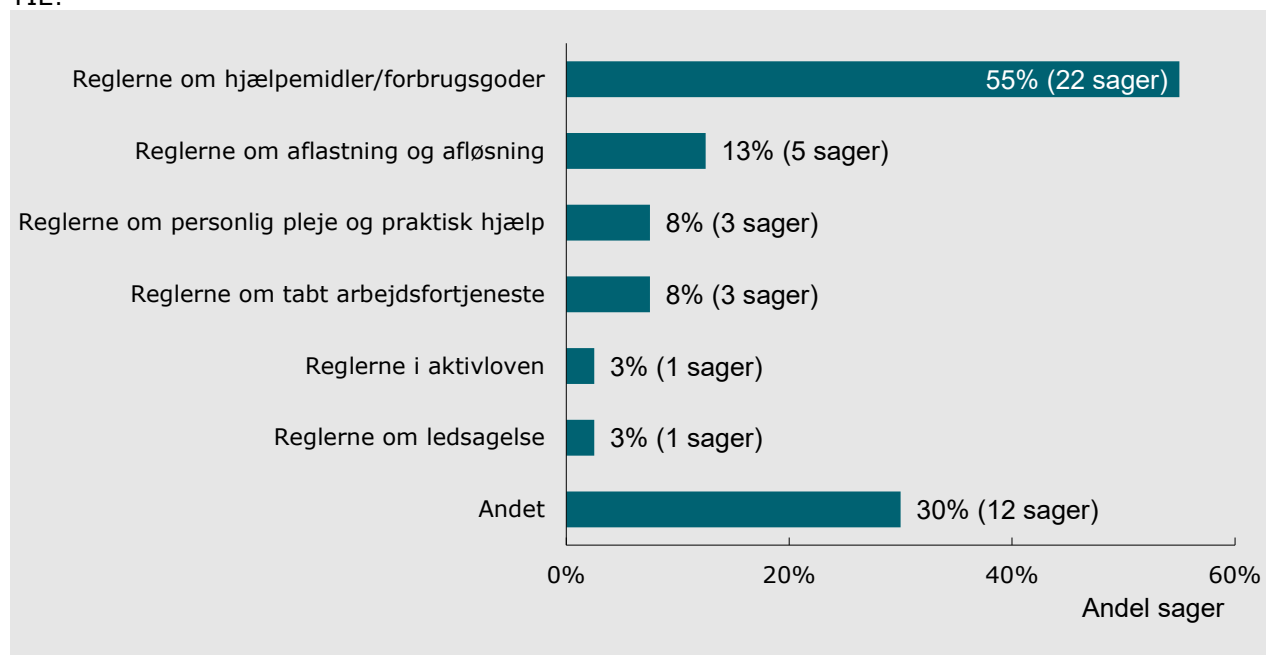
Kilde: Ankestyrelsen 2024.

I nogle sager har familien brug for anden hjælp

I 10 procent af de gennemgåede sager (40 ud af 385 sager), hvor kommunerne mangler at foretage en helhedsvurdering, fremgår det, at familien kan have brug for en eller flere typer af støtte efter andre regler i den sociale lovgivning.

Nedenstående figur illustrerer, hvilke andre regler i den sociale lovgivning, som kommunen ikke har forholdt sig til, selvom sagen indeholder oplysninger om, at et barn/ung/familie kan have brug for støtte efter disse.

FIGUR 3.6 HVILKEN STØTTE EFTER ANDRE REGLER, HAR KOMMUNEN IKKE FORHOLDT SIG TIL?



Note: Figuren er baseret på de 40 sager, der mangler helhedsvurdering. Datagrundlaget er her mindre end 385 sager, og resultaternes statistiske generaliserbarhed bør derfor tolkes med forsigtighed, da de gennemgåede sager ikke nødvendigvis er repræsentative for alle kommuner. Vi kan imidlertid genkende de udfordringer, der viser sig i sagsgennemgangen, fra Ankestyrelsens klagesagsbehandling på området, og vi formoder derfor, at de identificerede udfordringer også vil kunne gøre sig gældende i andre end de undersøgte sager.

Kommunen kan have undgået at forholde sig til mere end regel, og tallene summerer derfor ikke til 100 procent.

Kilde: Ankestyrelsen 2024.

Som det fremgår af figuren, ses der især eksempler på, at kommunen ikke tager stilling til familiens eventuelle behov for støtte efter reglerne om hjælpemidler og forbrugsgoder efter servicelovens §§ 112 og 113. Det gælder for 55 procent af sagerne (22 ud af 40 sager).

Derudover ses det, at kommunen ikke tager stilling til familiens eventuelle behov for støtte i:

- 13 procent (5 ud af 40 sager), hvor familien kan have behov for støtte efter reglerne om aflastning og afløsning efter servicelovens § 44, jf. servicelovens § 84, stk. 1.
- 8 procent (3 ud af 40 sager), hvor familien kan have behov for støtte efter reglerne om tabt arbejdsfortjeneste efter servicelovens § 42.
- 8 procent (3 ud af 40 sager), hvor familien kan have behov for støtte efter reglerne om personlig pleje og praktisk hjælp efter servicelovens §§ 44, jf. § 83.
- 3 procent (1 ud af 40 sager), hvor familien kan have behov for støtte efter reglerne om ledsagelse efter servicelovens § 45.

- 3 procent (1 ud af 40 sager), hvor familien kan have behov for støtte efter aktivloven.

I 30 procent af sagerne (12 ud af 40 sager) ses der yderligere en række forskellige eksempler på, at kommunen ikke tager stilling til familiens eventuelle behov for støtte efter andre regler i den sociale lovgivning. Det kan for eksempel være behov for støtte efter servicelovens § 116 om boligændringer eller § 114 om støtte til køb af bil.

I 2 procent af de gennemgåede sager (6 ud af 385 sager) har Ankestyrelsen vurderet, at forhold i sagen som udgangspunkt kunne give anledning til at kontakte Ankestyrelsens tilsyn. Dette skete i ét tilfælde. Dette på baggrund af tre sager fra samme kommune. Ankestyrelsens tilsyn vurderede, at det gav anledning til at kontakte kommunen. Kommunen har ved oversendelsen af de tre sager oplyst, at kommunen ikke har officielle sagsbehandlingsfrister på afgørelsestidspunktet og at disse først er politisk besluttet efterfølgende. Tilsynet fandt ikke anledning til at gøre yderligere, fordi kommunen efterfølgende havde rettet op og indført og offentliggjort sagsbehandlingstider.

Metode

Handicapsagsbarometret 2024 (Børn) er baseret på en juridisk gennemgang af i alt 385 sager, der inkluderer både bevilling- og afslagssager fra alle landets 98 kommuner. Formålet er at belyse, om kommunerne overholder regler og praksis ved deres behandling af sager om dækning af merudgifter efter servicelovens § 41. Vi gennemgår her, hvordan vi har grebet processen an.

UDVÆLGELSE AF SAGER

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

Antallet af sager fra hver kommune

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

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

Kriterier for indsendelse af sager

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

- Afgørelsen om dækning af merudgifter skulle være truffet før 6. oktober 2023. Kommunerne blev bedt om at udvælge sager med de nyeste afgørelser op til denne dato – det vil sige sager, der er afgjort så tæt på den 6. oktober 2023 som muligt.
- Afgørelsen måtte ikke være påklaget til Ankestyrelsen. Hvis der tidligere i borgerens sag har været en klage til Ankestyrelsen, har den pågældende sag dog stadig kunnet indgå i undersøgelsen, så længe afgørelserne ikke handlede om den samme merudgift.
- En fordeling på sager om henholdsvis afslag og bevillinger indførtes med henblik på at afspejle aktuel sagsbehandling. Der findes ikke en landsdækkende statistik på fordelingen, men i efteråret 2021 foretog KL i samarbejde med 12 kommuner en optælling af afgørelser truffet på børne- og voksenhandicapområdet over et fire uger langt forløb (når du klikker på dette link, åbner KL's undersøgelse om kommunernes afgørelse på handicapområdet: [Undersøgelse: kommunernes afgørelser på handicapområdet](#)). Optællingen har således givet et øjebliksbillede af en fordeling, og det er med udgangspunkt i denne, at der indførtes et krav om, at afgørelsen i 65 procent af sagerne skulle være bevillinger, og i 35 procent af sagerne skulle være afslag.

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

Fordelingen mellem afslag og bevillinger på dækning af merudgift efter § 41 blev således: 102 sager med fuld bevilling, 218 sager med fuldt afslag eller delvist afslag/delvis bevilling og 65

sager med afgørelser, der indeholder flere delafgørelser med forskellige resultater. Det gælder sager, hvor der ansøges om flere udgifter, og hvor borgeren både får bevilliget nogle udgifter og får afslag på andre.

Vi har også valgt at medtage enkelte sager, der er afgjort efter den 6. oktober 2023. Det drejer sig om sager, vi har indkaldt senere i processen som erstatning for sager, der udgik, fordi de ikke levede op til indkaldelseskriterierne. Kravet til sager, der er afgjort efter den 6. oktober 2023 har stadig været, at de ikke måtte være påklaget til Ankestyrelsen, samt at klagefristen var udløbet, da kommunen sendte dem ind til Ankestyrelsen.

Proces og principper for indkaldelse af sager

- Mandag den 2. oktober 2023 modtog alle landets kommuner en advisering om, at der i november 2023 ville komme en indkaldelse af sager til Handicapsagsbarometret.
- Den 6. november 2023 modtog kommunerne et brev, der beskrev, hvor mange sager de skulle sende, og hvilke kriterier sagerne skulle vælges ud fra. Derudover fremgik der en frist for, hvornår sagerne senest skulle være sendt til Ankestyrelsen.
- I december 2023 og januar 2024 rykkede Ankestyrelsen for indsendelse af sager og indkaldte erstatningssager fra de kommuner, der havde indsendt sager, der ikke levede op til indkaldelseskriterierne.

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

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

Vurderingen af sagerne er foretaget på det foreliggende grundlag.

Udgåede sager

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

ANALYSEN AF SAGERNE

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

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

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

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

AFRAPPORTERING AF RESULTATERNE

Størrelsen af den samlede stikprøve på 385 sager fra alle kommuner betyder, at undersøgelsens samlede resultater er generaliserbare på tværs af alle sager om dækning af merudgifter efter § 41 i alle landets kommuner.

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

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

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

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

BEHANDLING AF UNDERSØGELSEN

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



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

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