
Juni 2018

Dækning af merudgifter efter servicelovens § 41



Ankestyrelsen

Ankestyrelsen

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

Postadresse: Ankestyrelsen, 7998 statservice

Mailadresse: ast@ast.dk

Hjemmeside: www.ast.dk

ISBN nr.: 978-87-7811-358-0

Indholdsfortegnelse

KAPITEL 1	FORORD	5
KAPITEL 2	HOVEDRESULTATER OG ANBEFALINGER	8
	Hovedresultater	8
	Anbefalinger	10
KAPITEL 3	VURDERING AF AFGØRELSERNES RIGTIGHED	12
	Er afgørelsen samlet set rigtig	12
	Årsagen til ophævelse, ændring eller hjemvisning	13
	Formelle mangler	15
KAPITEL 4	OPLYSNINGSGRUNDLAGET	18
	Definition af undersøgelsesprincippet	18
	Sagsoplysningen i de gennemgåede sager	19
KAPITEL 5	BEGRUNDELSESKRAVET	24
	Det almindelige begrundelseskrav	24
	Det skærpede begrundelseskrav	27
	Særligt i forhold til personkredssager	32
	Om konkret og individuel vurdering	33
	Om kommunens serviceniveau	34
KAPITEL 6	INDDRAGELSE AF RELEVANTE PRINCIPPER	37
	Subsidiaritetsprincippet	37
	Sektoransvarlighedsprincippet	37
	Kompensationsprincippet	39
KAPITEL 7	ANDRE FORHOLD I SAGSBEHANDLINGEN	40
	Partshøring	40
	Andet	40
KAPITEL 8	GODE SAGSBEHANDLINGSSKRIDT	42
	Inddragelse af borgerne	42
	Klagevejledning	43
KAPITEL 9	HJEMMEL, OMFANG OG METODE	44
	Generelt om praksisundersøgelser	44
	Deltagende kommuner	44
	Indkaldelse af sager	45

Analyseskemaer og vurderingsgrundlag	46
Sagsfordeling	46

Forord

Børne- og Socialministeriet har bedt Ankestyrelsen om at gennemføre en praksisundersøgelse om dækning af merudgifter til børn og unge med funktionsnedsættelse eller indgribende kronisk eller langvarig lidelse efter § 41 i lov om social service (serviceloven).

§

SERVICELOVENS § 41

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.

Stk. 2. Udmålingen af ydelsen sker på grundlag af de sandsynliggjorte merudgifter for det enkelte barn, f.eks. merudgifter til individuel befordring og fritidsaktiviteter.

Stk. 3. Beløbet til dækning af de nødvendige merudgifter kan ydes, når de skønnede merudgifter udgør mindst 4.596 kr. pr. år (2015-niveau). Ydelsen fastsættes ud fra de skønnede merudgifter pr. måned og afrundes til nærmeste kronebeløb, der er deleligt med 100.

Stk. 4. Hjælpen efter stk. 1 er betinget af, at kommunalbestyrelsens anvisninger med hensyn til pasning m.v. følges.

Stk. 5. Børne- og socialministeren kan i en bekendtgørelse fastsætte nærmere regler om, hvilke udgifter der kan ydes hjælp til, og betingelserne herfor.

Formålet med undersøgelsen er at belyse kommunernes anvendelse af merudgiftsreglen i servicelovens § 41. Dette har betydning for, om forældre til børn og unge med funktionsnedsættelse eller indgribende kronisk eller langvarig lidelse modtager den nødvendige hjælp til dækning af de merudgifter, som følge af barnets eller den unges funktionsnedsættelse/lidelse. Undersøgelsen tager afsæt i kommunernes afgørelser, om:

- Personkredsvurdering efter servicelovens § 41, stk. 1, 1. punkt om, at barnet eller den unge skal have en betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller indgribende kronisk eller langvarig lidelse.
- Nødvendighed efter servicelovens § 41, stk. 1 om, hvorvidt udgiften er nødvendig og en konsekvens af barnets eller den unges nedsatte funktionsevne.
- Udmålingen af merudgiftsydelsen efter servicelovens § 41, stk. 2 om, at udmålingen sker på baggrund af de sandsynliggjorte merudgifter for det enkelte barn.

KORT OM REGLERNE OM MERUDGIFTER

Reglerne om dækning af nødvendige merudgifter i servicelovens § 41 giver mulighed for at dække de udgifter ved forsørgelsen, som familien ikke ville have haft, hvis barnet eller den unge ikke havde en nedsat funktionsevne eller en kronisk eller langvarig lidelse. Sigtet med bestemmelsen er at tilgodese, at børn og unge med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller med indgribende kroniske eller langvarige lidelser har nogle særlige behov, som kan give forældrene merudgifter ved forsørgelsen. Bestemmelsen giver således mulighed for at dække de udgifter, som familien ikke ville have haft, hvis barnet eller den unge ikke havde en nedsat funktionsevne eller en kronisk eller langvarig lidelse.

Familier til børn eller unge med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller indgribende kronisk eller langvarig lidelse skal selv afholde den del af udgifterne, som svarer til de udgifter, familier i almindelighed normalt afholder, såfremt barnet eller den unge ikke har en funktionsnedsættelse eller lidelse.

Det er en betingelse for at modtage dækning af merudgifter, at de samlede sandsynliggjorte merudgifter udgør mindst 4.848 kr. årligt (2018-niveau). Det afgørende er, om familiens samlede merudgifter overstiger minimumsbeløbet i løbet af et år. Det vil sige, at selv om merudgifterne udgør under 4.848 kr./12 i enkelte måneder, vil der kunne ske dækning af merudgifter, hvis merudgifterne i løbet af et år samlet set vil overstige minimumsbeløbet.

Formålet med ydelsen er at medvirke til, at disse børn og unge under 18 år kan forblive i familien og dermed undgå anbringelse på institutioner eller lignende, såfremt

hensynet til barnets tarv tilsiger dette. Formålet er også, at familien kan leve så normalt som muligt på trods af og med barnets eller den unges nedsatte funktionsevne eller den kroniske eller langvarige lidelse samt at hindre, at barnets eller den unges nedsatte funktionsevne eller kroniske eller langvarige lidelse forværres eller får andre og mere alvorlige følger. Den helt grundlæggende tankegang bag bestemmelsen om dækning af merudgifter er således kompensationsprincippet, hvorefter familier med børn eller unge med funktionsnedsættelse skal kompenseres for følgerne af barnets eller den unges nedsatte funktionsevne.

Praksisundersøgelsen er gennemført i foråret 2018 og bygger på en gennemgang af afgørelser om merudgifter i 50 sager fra ti udvalgte kommuner. Undersøgelsen baserer sig på et bredt udsnit af afgørelser om merudgifter, da de 50 afgørelser:

- er fordelt på 20 afgørelser om førstegangsbevilling og 30 afgørelser om opfølgingsafgørelse.
- omfatter både afgørelser om personkredsvurderingen, udmålingen/beregningen og udgiftens nødvendighed.
- handler om mange forskellige typer af udgifter.

Selve sagsgennemgangen sker på samme måde, som hvis sagen var en klagesag i Ankestyrelsen. Det gælder også de afgørelser, hvor ansøger i en sag har fået fuldt ud medhold i det ansøgte. Sagsindkaldelsen og vores gennemgang af sagerne er beskrevet i sidste kapitel.

Rapporten er skrevet med læring for øje. Tanken er, at kommunale praktikere kan gå ind og få vejledning om netop det spørgsmål, de arbejder med. Hovedresultaterne og anbefalingerne ses i næste kapitel og uddybes i de efterfølgende kapitler. Desuden er der udarbejdet en særskilt rapport med bilagsdokumenter til denne rapport, hvor blandt andet regelgrundlag og udvalgte principafgørelser fremgår. Bilagsdokumentet kan findes på Ankestyrelsens hjemmeside under publikationer.

Hovedresultater og anbefalinger

HOVEDRESULTATER

Ankestyrelsen har i 50 sager gennemgået en afgørelse om dækning af merudgifter til børn og unge med funktionsnedsættelse eller indgribende kronisk eller langvarig lidelse efter § 41 i serviceloven.

I dette kapitel beskriver vi de overordnede tendenser, som kan udledes af vores gennemgang. For en nærmere gennemgang af resultaterne henviser vi til rapportens øvrige kapitler.

Mange afgørelser ville blive stadfæstet, hvis der var en klagesag

I 32 ud af 50 sager er alle dele af den gennemgåede afgørelse i overensstemmelse med regler og praksis. I 14 sager er alle dele af den gennemgåede afgørelse derimod ikke i overensstemmelse med regler og praksis, og sagen ville derfor blive ændret, ophævet eller hjemvist, hvis den var blevet påklaget. I de resterende fire sager er en del af afgørelsen i overensstemmelse med regler og praksis, mens en del ikke er.

Gennemgangen af sagerne er sket på samme måde, som hvis sagen var en klagesag. Det betyder, at vi har haft mulighed for at krydse af med flere reaktioner per afgørelse ved målingen af sagerne. Det vil sige, at en afgørelse – hvis der havde været tale om en klagesag i Ankestyrelsen – både kunne være blevet stadfæstet, ændret, hjemvist og ophævet.

Mangelfuld begrundelse er den hyppigst forekomne mangel

I 19 afgørelser eller dele af afgørelser er kommunens begrundelse mangelfuld. Følgende tendenser ses i forhold til, hvordan kommunernes afgørelser er mangelfulde.

Manglende redegørelse for hovedhensyn

I flere tilfælde lider kommunernes afgørelser af en begrundelsesmangel som følge af, at kommunen i begrundelsen for afslaget på en ansøgt merudgift alene henviser til de indhentede oplysninger. Der redegøres således ikke nærmere for, hvorfor udgiften på baggrund af de indhentede oplysninger ikke kan dækkes.

Manglende "mellemløbet"

I en del af sagerne mangler kommunerne "mellemløbet" i afgørelsen, og begrundelsen kommer derfor til at fremstå

mangelfuld. Med "mellemregninger" forstås, at kommunen i begrundelsen skal redegøre for alle de forhold, som har været bestemmende for resultatet. I nogle tilfælde har kommunen eksempelvis ikke anvendt et sammenligningsgrundlag i forhold til at begrunde, hvorfor der efter kommunens vurdering ikke er tale om en merudgift.

Manglende "med og uden medicin" vurdering

Flere kommuner har i personkredssager udfordringer i forhold til at begrunde afgørelserne tilstrækkeligt. Det gør sig særligt gældende i forhold til vurderingen af, om barnets/den unges lidelse er indgribende, eller om funktionsniveauet er betydeligt nedsat. Kommunerne ses ofte ikke at have foretaget en vurdering af, om barnets/den unges lidelse eller funktionsniveau skal vurderes ud fra situationen med eller uden den medicinske behandling, når barnet/den unge er i løbende medicinsk behandling.

Utilstrækkeligt oplysningsgrundlag er en hyppig mangel

I 17 ud af de 50 sager er hele eller dele af afgørelsen ikke tilstrækkeligt oplyst til, at vi ville kunne træffe afgørelse, hvis det havde været en klagesag. De oplysninger, der som oftest mangler, er oplysninger om den ansøgte udgifts størrelse, udgiftens nødvendighed samt lægelige oplysninger.

Manglende konkret og individuel vurdering

I 18 ud af de 50 sager har kommunen i afgørelsen eller dele af afgørelsen ikke foretaget en konkret og individuel vurdering. Når kommunen ikke har foretaget en konkret og individuel vurdering, vil afgørelsen som oftest også have en mangelfuld begrundelse. En begrundelse skal angive de hovedhensyn, der er lagt vægt på og som har været afgørende ved kommunens vurdering. Det har derfor sammenhæng med kravet om, at kommunen skal foretage en konkret og individuel vurdering.

Manglende inddragelse af relevante kriterier

I nogle sager ses kommunen ikke at have inddraget relevante kriterier. Relevante kriterier kan være inddragelse af sektoransvarlighedsprincippet, subsidiaritetsprincippet samt kompensationsprincippet.

Kommunerne er gode til at inddrage forældren/forældrene

Kommunerne er ved behandlingen af sager om dækning af merudgifter generelt gode til at inddrage forældren/forældrene. I 34 ud af de 50 sager er forældren/forældrene blevet inddraget i høj grad, og i otte sager har forældrene været inddraget i nogen grad.

Undersøgelsen viser desuden, at kommunerne er gode til at forholde sig til de oplysninger, som forælderen/forældrene

kommer med gennem sagsbehandlingen. I 39 af sagerne har kommunen i høj eller nogen grad forholdt sig til forældrens/forældrenes oplysninger i afgørelsen.

Kommunerne er gode til at give korrekte klagevejledninger

Kommunerne er gode til at give korrekte klagevejledninger. I 34 afgørelser, hvor der skulle gives en klagevejledning, er der alene to afgørelser, hvor klagevejledningen ikke er korrekt.

ANBEFALINGER

Undersøgelsen danner grundlag for følgende anbefalinger til kommunerne:

FOKUS PÅ BEGRUNDELSEN

- Redegør for de konkrete oplysninger, som har været afgørende for resultatet, og henvis ikke alene til oplysningskilden i afgørelsen.
- Redegør for sammenligningsgrundlaget og de forhold, som har været bestemmende for resultatet.
- Foretag en "med og uden medicin" vurdering i personkredssager, hvor barnet/den unge er i løbende medicinsk behandling.
- Angiv hovedhensyn, som har været afgørende ved kommunens vurdering, og vær opmærksom på at foretage en konkret og individuel vurdering.
- Redegør for hvilke ændringer, der er sket, og som har været afgørende for vurderingen, hvis en tidligere tilkendt ydelse nedsættes eller ophører.

FOKUS PÅ OPLYSNINGSGRUNDLAGET

- Belys udgiftens nødvendighed og størrelse tilstrækkeligt ved indhentelse af oplysninger fra forældrene og/eller fagrelevante personer.
- Indhent aktuelle lægelige/andre fagrelevante oplysninger om funktionsnedsættelsen/lidelsen, herunder hvilken betydning det har for barnet/den unge.

FOKUS PÅ AT INDDRAGE RELEVANTE KRITERIER

- Undersøg, hvorvidt udgiften kan dækkes efter andre bestemmelser i den sociale lovgivning, herunder træf afgørelse herom, jf. subsidiaritetsprincippet.
 - Undersøg, hvorvidt den ansøgte udgift hører under og derved skal dækkes efter en anden sektor, jf. sektoransvarlighedsprincippet.
 - Foretag en vurdering af udgiftens størrelse og nødvendighed ud fra kompensationsprincippet.
-

KAPITEL 3

Vurdering af afgørelsernes rigtighed

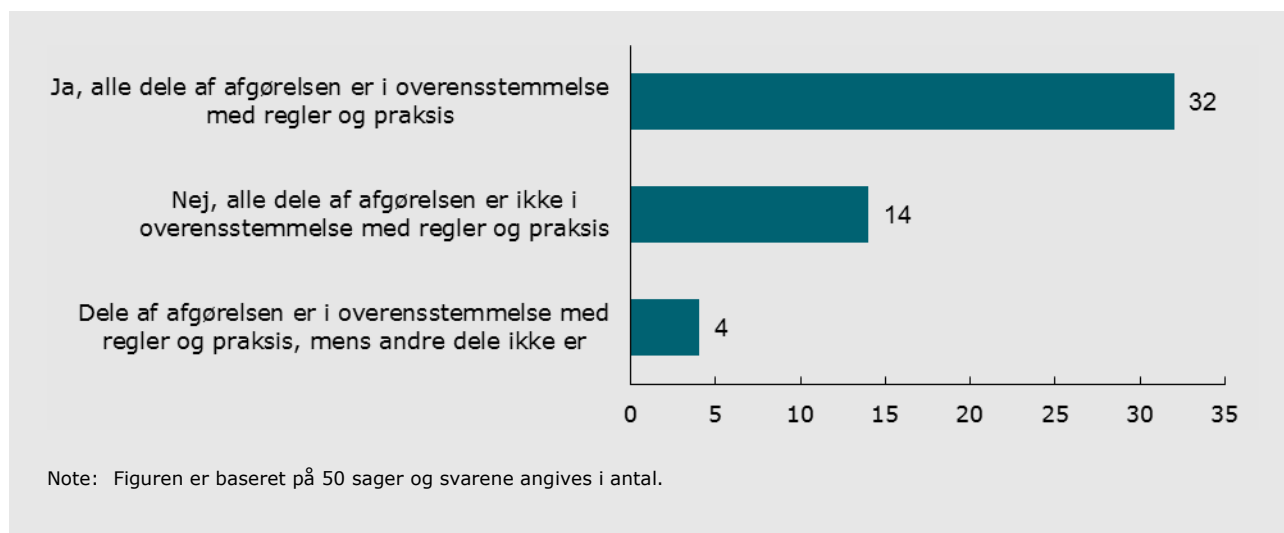
ER AFGØRELSEN SAMLET SET RIGTIG

Afgørelser om merudgifter efter servicelovens § 41 kan handle om flere forskellige udgifter, der, hvis de var klagesager i Ankestyrelsen, ville få forskellige udfald. For eksempel kan en afgørelse handle om to forskellige merudgifter, hvor afgørelsen om den ene merudgift ville blive stadfæstet, mens sagen hjemvises i forhold til den del af afgørelsen, som handler om den anden merudgift.

MANGE AFGØREL-SER STADFÆSTES

Blandt de 50 sager, som er blevet gennemgået i denne undersøgelse, er der 32 sager, hvor alle dele af afgørelsen er i overensstemmelse med regler og praksis og derfor ville blive stadfæstet i Ankestyrelsen. I 14 sager er derimod alle dele af afgørelsen ikke i overensstemmelse med regler og praksis, og sagen ville derfor enten blive ændret, ophævet eller hjemvist, hvis den blev behandlet i Ankestyrelsen. I de sidste fire sager er en del af afgørelsen i overensstemmelse med regler og praksis, mens en del ikke er, se figur 3.1.

Figur 3.1 Er kommunens afgørelse samlet set rigtig?



FORMELLE OG INDHOLDSMÆSSIGE MANGLER

Hvis man ser på, hvordan sagerne fordeler sig i forhold til udfaldet på "stadfæstelse", "hjemvisning", "ændring" og "ophævelse"¹, viser undersøgelsen, at 36 afgørelser eller dele af afgørelser ville blive stadfæstet. 16 afgørelser eller dele af afgørelser ville blive hjemvist, og tre afgørelser eller dele af afgørelser ville blive ændret. Endelig ville to afgørelser eller dele af afgørelser blive ophævet. Det bemærkes, at hvis en afgørelse handler om to merudgifter, og udfaldet ville være det samme for begge merudgifter, eksempelvis hjemvisning, opgøres det som ét udfald og ikke to i denne opgørelse.

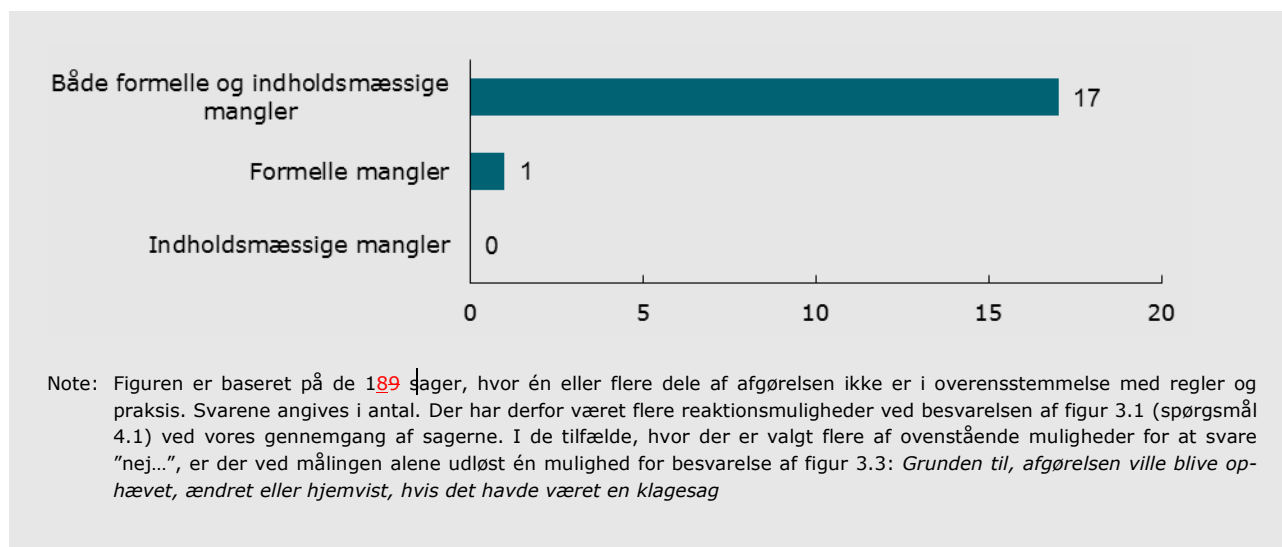
De 50 sager, som undersøgelsen omfatter, fordeler sig på 20 førstegangsbevillinger (nyansøgninger) og 30 opfølgningssager. Der er ikke nævneværdig forskel på vurderingen af afgørelsernes eller dele af afgørelsernes rigtighed alt efter, om der er tale om førstegangsbevillinger (nyansøgninger) eller opfølgningsafgørelser.

ÅRSAGEN TIL OPHÆVELSE, ÆNDRING ELLER HJEMVISNING

Blandt de 18 sager, hvor afgørelsen eller en del heraf ikke er i overensstemmelse med regler og praksis, lider 17 afgørelser eller dele af afgørelser både af formelle og indholdsmæssige mangler. Hertil kommer, at afgørelsen eller en del af afgørelsen i én sag alene lider af formelle mangler, *se figur 3.2*. Det vil sige, at hvis en afgørelse eller en del af en afgørelse ophæves, ændres eller hjemvises, skyldes det i langt de fleste tilfælde, at sagen samlet set indeholder både indholdsmæssige og formelle mangler.

¹ De afgørelser eller del af afgørelser, der ikke er i overensstemmelse med regler og praksis, ville ikke blive stadfæstet, hvis de blev påklaget til Ankestyrelsen. Sagerne er vurderet ud fra det foreliggende skriftlige materiale. Hvis sagerne var påklaget til Ankestyrelsen, ville vi have haft borgerens klage og kommunens genvurdering, ligesom vi ville have haft mulighed for at indhente yderligere dokumenter. Det betyder, at afgørelsen eller dele af afgørelsen, kunne have fået et andet udfald, hvis sagen var blevet påklaget, da vi i klagen og genvurderingen kunne have fået nogle oplysninger, der ikke fremgår af de indsendte dokumenter. At nogle afgørelser eller del af afgørelser i undersøgelsen ikke er i overensstemmelse med regler og praksis, er derfor ikke nødvendigvis ensbetydende med, at de ikke ville være i overensstemmelse med regler og praksis, hvis sagerne var påklaget til Ankestyrelsen.

FIGUR 3.2 GRUNDEN TIL, AT AFGØRELSEN VILLE BLIVE OPHÆVET, ÆNDRET ELLER HJEMVIST, HVIS DET HAVDE VÆRET EN KLAGESAG



KLAGESAGSBEHANDLING

Ankestyrelsen kan i klagesagsbehandlingen reparere nogle sagsbehandlingsfejl

Mangler, der ved klagesagsbehandling kan repareres

Det skal her bemærkes, at det ikke er alle sager, hvor mangler ved kommunes afgørelse fører til, at kommunens afgørelse vurderes at være i strid med regler og praksis. I nogle sager kan Ankestyrelsen reparere på kommunens formelle sagsbehandlingsfejl og indholdsmæssige mangler. Dette gør sig blandt andet gældende, hvis kommunen ikke har givet en begrundelse, eller begrundelsen er mangelfuld, og der i sagen er tilstrækkelige oplysninger til, at vi kan rette op herpå i begrundelsen for vores afgørelse. Ofte kan vi ved klagesagsbehandlingen ikke reparere på en mangel i form af, at oplysningspligten ikke er opfyldt.

Endelig skal det her bemærkes, at en ophævelse af kommunens afgørelse sker i de tilfælde, hvor afgørelsen eller dele heraf lider af så væsentlige mangler, at det ikke er muligt for Ankestyrelsen at reparere på de fejl og mangler, som kommunens afgørelser lider af. I praksis vil der alene være tale om ophævelse af afgørelser vedrørende løbende dækning af merudgifter, hvorimod afgørelser om enkeltstående ansøgte merudgifter vil blive hjemvist, hvis afgørelsen lider af væsentlige mangler.

Se afsnittet *Begrundelseskravet*, kapitel 5, hvor der er sagseksempler på sager, hvor en begrundelsesmangel henholdsvis kan repareres og ikke kan repareres.

I det følgende beskrives, hvilke formelle og indholdsmæssige mangler, der er i de i alt 50 sager – og ikke alene i de 19, hvor afgørelsen eller en del af den ikke ville blive stadfæstet.

TYPER AF FORMELLE MANGLER

GARANTI - FORSKRIFTER

Sagsbehandlingsregler, der skal sikre en lovlig og rigtig afgørelse ved, at afgørelsen behandles grundigt og alsidigt.

FORMELLE MANGLER

De formelle mangler, det vil sige fejl i sagsbehandlingen, er i denne undersøgelse kategoriseret som:

- manglende opfyldelse af det skærpede begrundelseskrav
- mangelfuld begrundelse for afgørelsen
- officialprincippet er ikke overholdt
- ingen konkret og individuel vurdering
- partshøringsreglerne er ikke overholdt

De listede formelle mangler er såkaldte garantiforskrifter. Hvis disse garantiforskrifter tilsidesættes, kan konsekvensen være, at kommunens afgørelse er ugyldig, medmindre vi ved en klagesagsbehandling vil kunne rette op på fejlen/manglen.

De hyppigst forekommende formelle mangler i undersøgelsen

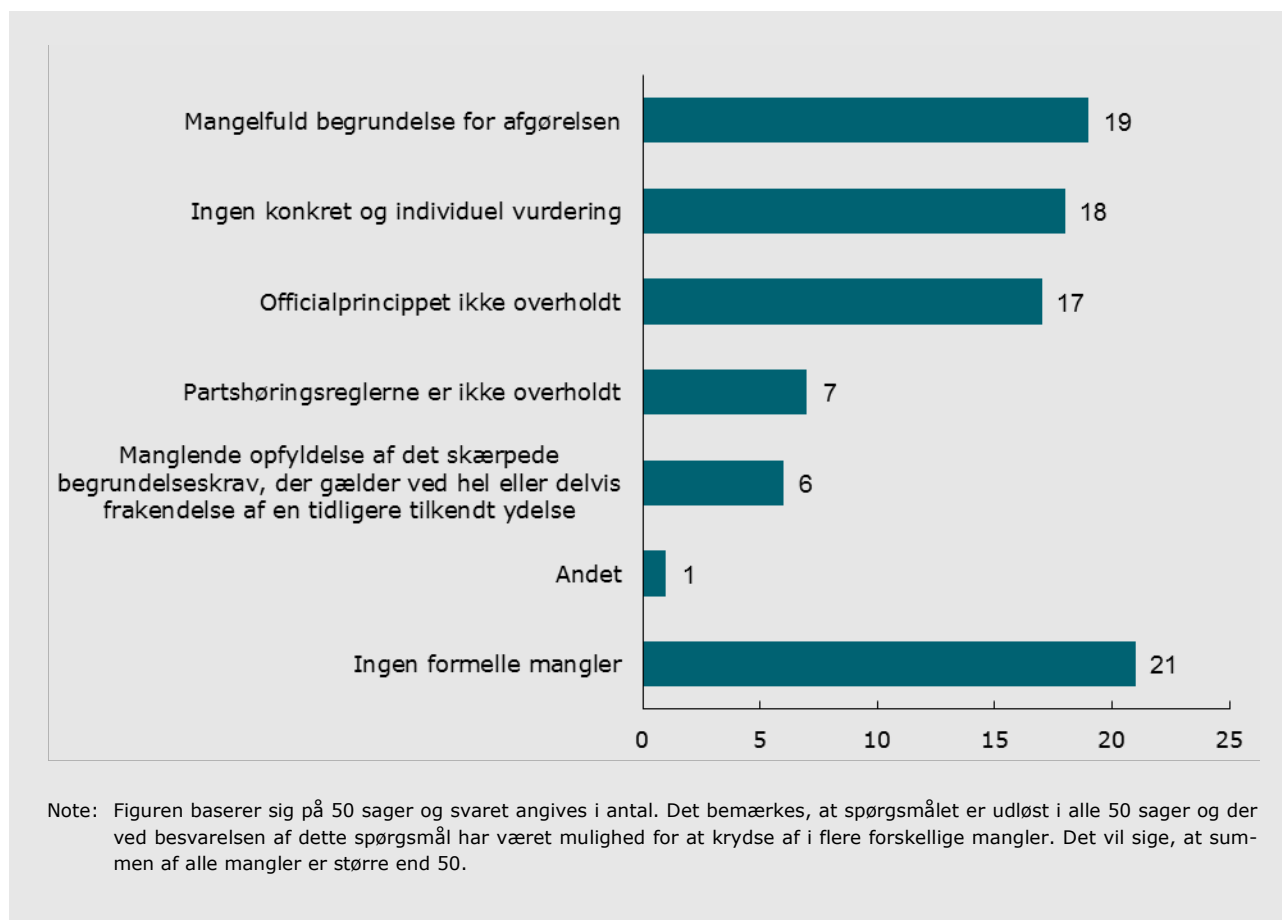
I 21 ud af de 50 sager er der ingen formelle mangler i den gennemgåede afgørelse. I de resterende 29 sager er de tre hyppigst forekommende formelle mangler, at kommunerne:

- har lavet en mangelfuld begrundelse², hvilket ses i henholdsvis 19 og seks afgørelser eller dele af afgørelser, hvor det almindelige begrundelseskrav eller det skærpede begrundelseskrav ikke er opfyldt.
- ikke har overholdt officialprincippet³, hvilket ses i 17 afgørelser eller dele af afgørelser.
- ikke har foretaget en konkret og individuel vurdering, hvilket ses i 18 afgørelser eller dele af afgørelser, se figur 3.3.

² Se afsnittet *Begrundelseskravet*, kapitel 5. I dette afsnit gennemgås også kort om undersøgelsens resultater i forhold til konkret og individuel vurdering.

³ Se afsnittet *Oplysningsgrundlaget*, kapitel 4

FIGUR 3.3 FORMELLE MANGLER (GARANTIFORSKRIFTER)



Besvarelsen i "Andet" vedrører en afgørelse, hvor det ikke fremgår af sagens oplysninger, at kommunen skriftligt har meddelt forælderen om konsekvenserne af dennes manglende medvirken til sagens oplysning, jf. retssikkerhedslovens § 11 b.

TYPER AF INDHOLDSMÆSSIGE MANGLER

Indholdsmæssige mangler i undersøgelsen

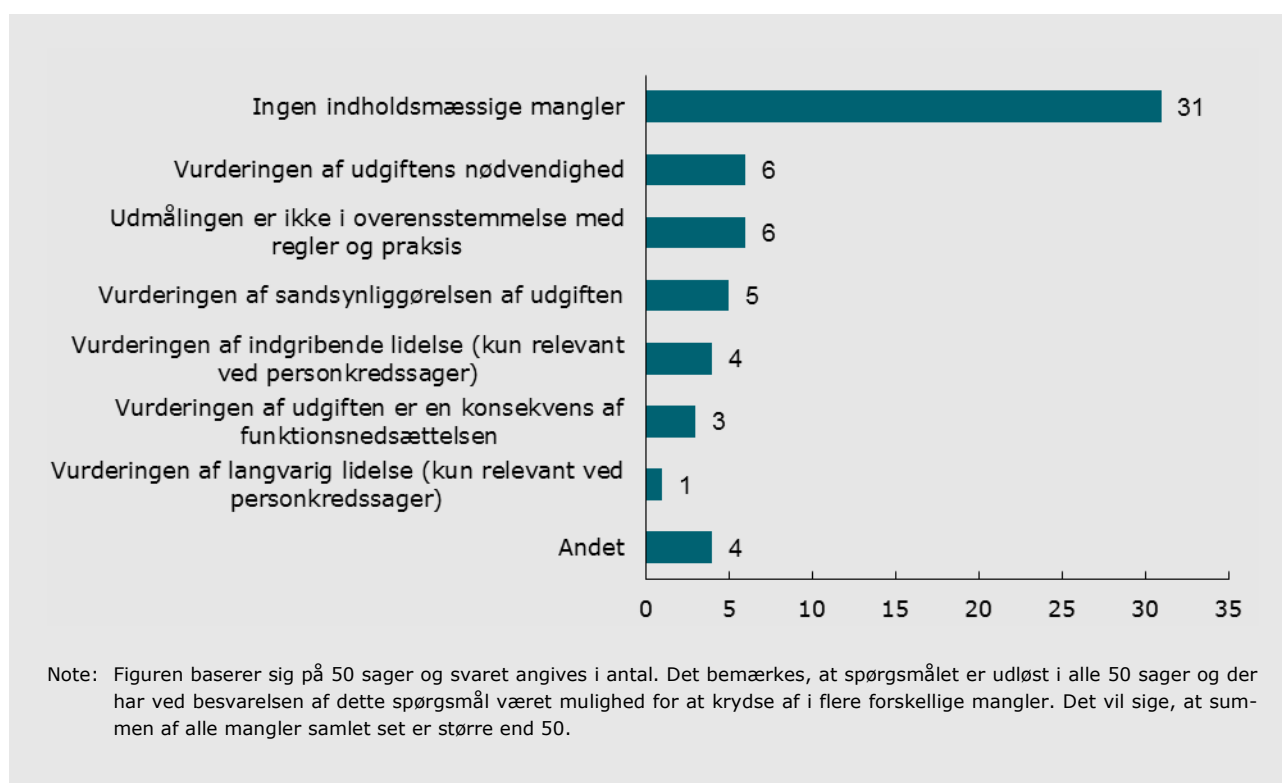
De indholdsmæssige mangler er ved denne undersøgelse kategoriseret ud fra betingelserne for dækning af merudgifter, som følger direkte af ordlyden af servicelovens § 41.

I 31 ud af de 50 sager er der ingen indholdsmæssige mangler i den gennemgåede afgørelse. I de resterende 19 sager er der fem afgørelser, hvori kommunen ikke har foretaget en korrekt og tilstrækkelig vurdering af, hvorvidt barnets/den unges lidelse er langvarig og indgribende. Disse to indholdsmæssige mangler i form af "langvarig" og "indgribende" er alene relevante i forhold til sager om, hvorvidt forældrene er omfattet af personkredsen, der har ret til dækning af merudgifter.

De resterende typer af indholdsmæssige mangler fordeler sig nogenlunde jævnt. I seks afgørelser eller dele af afgørelser, er

udmålingen af merudgifterne ikke i overensstemmelse med regler og praksis. I seks afgørelser eller dele af afgørelser, er kommunens vurdering af den ansøgte udgifts nødvendighed mangelfuld/manglende. I fem afgørelser eller dele heraf, er det vurderingen af sandsynliggørelsen af den ansøgte merudgift, der er manglende eller mangelfuld. Herudover er der tre afgørelser eller dele heraf, hvor vurderingen af, hvorvidt udgifterne er en konsekvens af funktionsnedsættelsen, er manglende eller ikke tilstrækkelig.

FIGUR 3.4 INDHOLDSMÆSSIGE MANGLER



KAPITEL 4

Oplysningsgrundlaget

Sagsoplysningen har væsentlig betydning for, at det kan vurderes, om betingelserne for at modtage hjælp til dækning af merudgifter er opfyldte. Hvorvidt sagerne er tilstrækkeligt oplyste, er således afgørende for vurderingen og resultatet af kommunens afgørelse.

I det følgende beskriver vi en række af de forhold, der er forbundet med kommunernes pligt til at sørge for, at sagerne er tilstrækkeligt oplyste, inden der træffes afgørelse.

UNDERSØGELSESPRINCIPPET

DEFINITION AF UNDERSØGELSESPRINCIPPET

Myndigheden har ansvaret for, at sager, der behandles, er tilstrækkeligt oplyst til, at myndigheden kan træffe afgørelse. Dette ansvar følger af undersøgelsesprincippet, som er et grundlæggende princip i dansk forvaltningsret og en garantiforskrift af væsentlig betydning for afgørelsens lovlighed og rigtighed.

På det sociale område er undersøgelsesprincippet lovfæstet i retssikkerhedslovens § 10.



RETSSIKKERHEDSLOVEN § 10

Myndigheden har ansvaret for, at sager, der behandles efter denne lov, er oplyst i tilstrækkeligt omfang til, at myndigheden kan træffe afgørelse.

Det er således kommunen, der har ansvaret for, at der foreligger de fagligt relevante oplysninger, der er nødvendige, inden kommunen vurderer og træffer afgørelse.

NØDVENDIGE OPLYSNINGER FOR HVER ANSØGT MERUDGIFT

Særligt i forhold til sager vedrørende dækning af merudgifter, hvor der ofte ansøges om flere forskelligartede merudgifter i samme ansøgning, beror vurderingen af, hvilke oplysninger der er relevante at indhente, på en konkret vurdering af de enkelte merudgifter.

Det vil ofte være nødvendigt i merudgiftssager at indhente flere oplysninger for at kunne belyse barnets/den unges aktuelle behov. Det kan være oplysninger fra forældrene samt lægelige og/eller andre fagrelevante oplysninger.

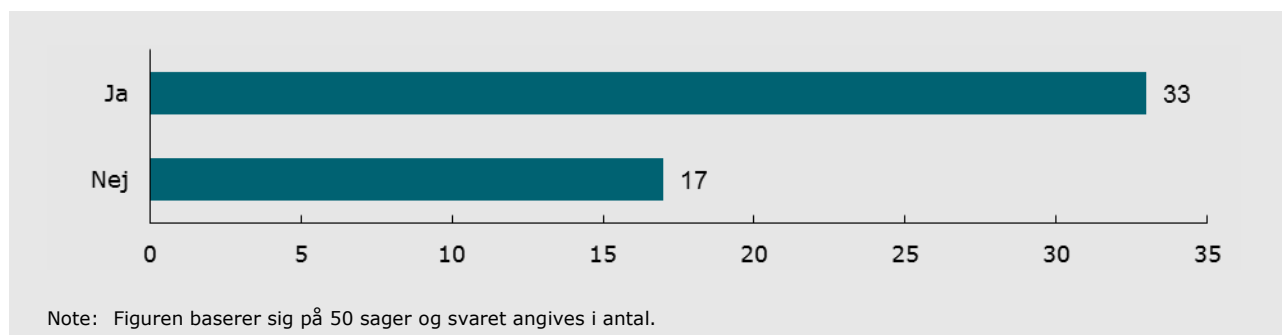
Formålet med undersøgelsesprincippet er, at der tilvejebringes de oplysninger, der er nødvendige i hver enkelt sag og for hver enkelt ansøgt merudgift.

SAGSOPLYSNINGEN I DE GENNEMGÅEDE SAGER

Vi vurderer, at der i 17 ud af 50 sager mangler væsentlige oplysninger, og at undersøgelsesprincippet derfor ikke er overholdt, se figur 4.1.

Det bemærkes, at der ved besvarelsen af spørgsmålet er målt på, om sagen samlet set er oplyst tilstrækkeligt. Det vil sige, at hvis en sag handler om flere merudgifter, og sagen ikke er oplyst i forhold til alle merudgifter, vil besvarelsen af spørgsmålet, som figur 4.1 illustrerer, være, at sagen ikke er tilstrækkeligt oplyst.

FIGUR 4.1 ER SAGEN TILSTRÆKKELIGT OPLYST? (RL § 10 - OFFICIALPRINCIPPET)



Undersøgelsesprincippet gælder i alle type sager

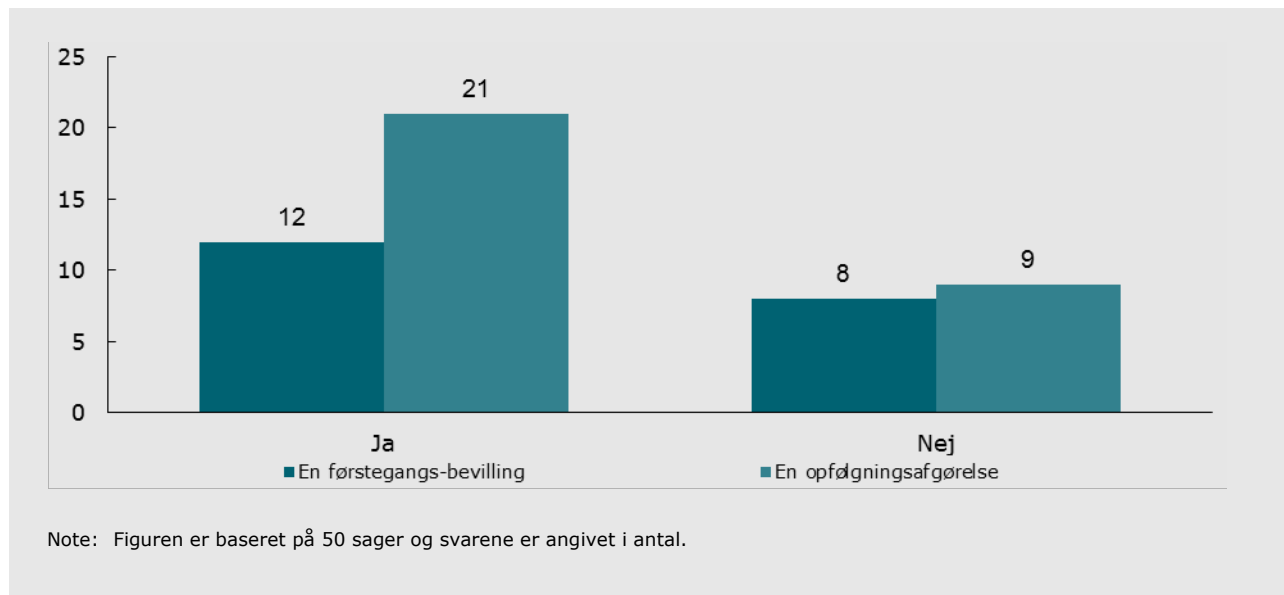
Undersøgelsesprincippet gælder i alle type sager vedrørende merudgifter både bebyrdende og begunstigende afgørelser. Kommunen skal derfor, når den vurderer den enkelte sag, hvad enten det er en nyansøgning eller opfølgningssag, undersøge, om lovens betingelser for hjælp er opfyldte.

Ud af de 50 sager, som indgår i undersøgelsen, er 30 sager opfølgningsafgørelser, og 20 sager er nyansøgninger.⁴ I otte ud af de 20 sager om nyansøgninger er afgørelsen eller dele af afgørelsen ikke tilstrækkeligt oplyst. For så vidt angår opfølgningsafgørelserne er afgørelsen eller dele af afgørelsen ikke tilstrækkeligt oplyst i ni tilfælde, se figur 4.2. Det vil sige, at der ikke er nævneværdig forskel på, om sagen er tilstrækkeligt op-

⁴ Dette fremgår i bilagsdokumentet

lyst i henholdsvis sager om opfølgingsafgørelse og sager om nyansøgninger.

FIGUR 4.2 KOMMUNENS AFGØRELSE FORDELT PÅ, HVORVIDT SAGEN ER TILSTRÆKKELIGT OPLYST



SÆRLIGT FOR OP-FØLGNINGSSAGER

Det afgørende for opfølgningssagerne er at undersøge, om den bevilgede hjælp fortsat opfylder sit formål samt, om betingelserne for hjælpen stadig er opfyldt.

I de opfølgningssager, som vi har gennemgået, hvor en tidligere bevilget merudgift videreføres i samme omfang ved opfølgningsafgørelsen, kan det være vanskeligt at vurdere, om forælderen/forældrene er over- eller underkompenseret med det bevilgede. Dette skyldes, at det i sagerne ofte ikke er muligt at se, på hvilken baggrund den ansøgte merudgift oprindeligt er bevilget.⁵ I disse sager lægger vi til grund, at videreførelsen af den tidligere bevilgede merudgift er udtryk for, at behovet for hjælp fuldt ud imødekommes.

UTILSTRÆKKELIG SAGSOPLYSNING

Særligt om de sager, der ikke er tilstrækkeligt oplyst

I de 17 sager, hvor oplysningsgrundlaget er utilstrækkeligt, kan det af nedenstående figur 4.3 ses, hvilke type oplysninger, der mangler.

⁵ Kommunerne er jf. indkaldelsesbrevet blevet bedt om at sende alle relevante akter til sagen. I flere opfølgningssager fremgår den oprindelige bevilling og den oprindelige ansøgning ikke af de indsendte akter. Det bemærkes, at der ikke er indkaldt yderligere akter til brug for målingen.

FIGUR 4.3 HVILKE OPLYSNINGER MANGLER?



Det bemærkes, at der kan mangle flere typer af oplysninger i samme sag. Dette kan være en følge af, at der mangler flere forskellige oplysninger til én given merudgift. Det kan også skyldes, at en afgørelse handler om flere forskellige merudgifter, og at der mangler forskellige typer af oplysninger for hver af merudgifterne. Derfor ses det, at summen af typer af manglende oplysninger i alt giver 44 i ovenstående figur 4.3. Typene af manglende oplysninger knytter sig dog alene til de 17 sager, som ikke er tilstrækkeligt oplyst.

Det ses af figur 4.3, at der i ti sager mangler oplysninger om udgiftens størrelse. Dette kan være oplysninger, som forældrene selv giver til kommunen, eksempelvis hvor meget creme, hvor meget af en given fødevare eller hvor meget medicin, som barnet/den unge skal bruge/have som følge af sin funktionsnedsættelse. Oplysninger til brug for vurderingen af udgiftens størrelse kan endvidere indhentes andre steder fra.

Det ses også af figuren, at der i otte sager mangler oplysninger om udgiftens nødvendighed. I disse tilfælde har sagen ikke indeholdt tilstrækkelige oplysninger til, at vi kan vurdere, om den ansøgte merudgift er en konsekvens af barnets eller den unges funktionsnedsættelse.

Sagsgennemgangen viser endvidere, at der i otte sager mangler lægelige oplysninger. Lægelige oplysninger kan både belyse

en merudgifts størrelse og/eller nødvendighed, belyse om funktionsnedsættelsen er betydelig eller om lidelsen er indgribende, samt om der er tale om en langvarig eller kronisk funktionsnedsættelse eller lidelse.

SAGSEKSEMPLER, HVOR OPLYSNINGSGRUNDLAGET ER UTILSTRÆKKELIGT

Sag, hvor der mangler oplysninger om nødvendighed og størrelse af merudgift

Sagen handler om en ung, der lider af GVH, en immunologisk betændelsesreaktion. Forældrene søger blandt andet om dækning af merudgifter til creme, da den unge, efter forældrenes oplysninger, har tør hud og derfor bliver smurt med creme. Forældrene søger også om dækning af merudgifter til håndsprit, da de bruger meget håndsprit for at forebygge smitte. Det kan have store konsekvenser for den unge, hvis han bliver syg med infektioner og hans helbred dermed forværres.

Kommunen træffer afgørelse om afslag på dækning af merudgifter til creme med den begrundelse, at det vurderes, at alle familier med børn har udgifter til creme, hvorfor det ikke betragtes som en nødvendig merudgift. Kommunen træffer endvidere afgørelse om afslag på dækning af merudgifter til håndsprit med den begrundelse, at der er tale om en behandlingsudgift.

Hvis sagen var en klagesag, ville den blive hjemvist for så vidt angår dækning af merudgifter til creme og håndsprit. Dette skyldes, at kommunen ikke har undersøgt, hvor meget creme den unge bruger. Kommunen har desuden ikke foretaget en vurdering af, om familien bruger mere creme til den unge sammenlignet med en familie med en ung uden en funktionsnedsættelse på samme alder. Sagen indeholder endvidere ikke oplysninger, der kan belyse, om brugen af håndsprit er nødvendig som følge af den unges funktionsnedsættelse. Eksempelvis kunne lægelige oplysninger have be- eller afkræftet behovet for brug af håndsprit.

Sag, hvor der mangler oplysninger om udgiftens nødvendighed og oplysninger fra forældre

Sagen handler om et barn, der blandt andet er født med cerebral parese og har epilepsi. Forælderen søger om dækning af merudgifter til sondeernæring og ernæringsdrikke som følge af, at barnet ikke indtager ligeså meget "almindelig" kost, som et jævnaldrende barn uden funk-

tionsnedsættelse gør.

Kommunen træffer afgørelse om delvist afslag på dækning af merudgifter til sondeernæring og ernæringsdrikke, idet kommunen ikke dækker det fulde ansøgte beløb, men bevilger dækning af halvdelen af det ansøgte beløb.

Hvis sagen var en klagesag, ville den blive hjemvist. Dette skyldes, at der mangler oplysninger til belysning af, hvad der er sædvanligt at have af udgifter til kost til et barn på samme alder og i samme livssituation. Kommunen har endvidere ikke indhentet oplysninger fra forælderen om, hvad udgiften til kost til barnet vurderes at være – der foreligger alene oplysninger om de samlede udgifter til kost til både forælderen og barnet.

Sagsoplysningens betydning for afgørelsens rigtighed

I de tilfælde, hvor afgørelsen eller en del af afgørelsen ikke er tilstrækkeligt oplyst, vil afgørelsen eller den del af afgørelsen ofte få udfaldet hjemvisning eller ophævelse, hvis sagen havde været en klagesag. Dette skyldes, at vi ved en klagesag ofte ikke kan reparere på en mangel i form af, at sagen ikke er tilstrækkeligt oplyst, da der typisk er tale om mere omfattende oplysninger/undersøgelser, der skal indhentes.

Begrundelseskravet

I dette kapitel beskriver vi en række af de forhold, der er forbundet med henholdsvis det almindelige og det skærpede begrundelseskrav, som er garantiforskrifter af væsentlig betydning for afgørelsens lovlighed og rigtighed.

DET ALMINDELIGE BEGRUNDELSESKRAV

Det almindelige begrundelseskrav fremgår af forvaltningslovens § 24. Kravet til en begrundelse gælder for alle skriftlige afgørelser. Hvis der er tale om en mundtlig afgørelse, har kommunen ikke pligt til at give en begrundelse for afgørelsen. Kommunen har heller ikke pligt til at give en begrundelse, hvis afgørelsen er udtryk for, at ansøgningen imødekommes fuldt ud. Dette følger af forvaltningslovens §§ 22 og 24.

§

FORVALTNINGSLOVENS § 22

En afgørelse skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

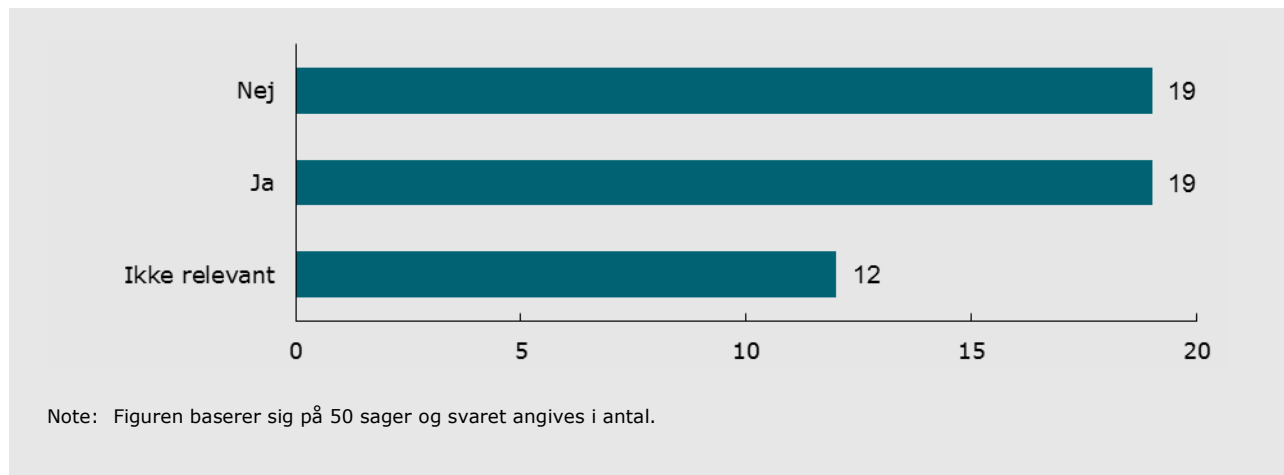
FORVALTNINGSLOVENS § 24

En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen. Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

Det almindelige begrundelseskrav i de gennemgåede sager

Gennemgangen af de 50 sager viser, at der er en lige stor andel af afgørelser, som har en mangelfuld begrundelse og som har en tilstrækkelig begrundelse, se figur 5.1. Det bemærkes, at flere af sagerne indeholder en afgørelse om flere forskellige merudgifter. Ved besvarelsen af dette spørgsmål er der målt på, om afgørelsen samlet set overholder det almindelige begrundelseskrav. Det vil sige, hvis en del af afgørelsen ikke er tilstrækkeligt begrundet, vil udfaldet blive, at kommunens afgørelse ikke opfylder det almindelige begrundelseskrav.

FIGUR 5.1 OPFYLDER KOMMUNENS AFGØRELSE DET ALMINDELIGE BEGRUNDELSKRAV? (FVL § 24)



I 12 sager har det ikke været relevant at måle på, om afgørelsen er tilstrækkelig begrundet. Dette skyldes enten, at der er tale om en mundtlig afgørelse, eller at der er tale om en afgørelse, som er udtryk for, at ansøgningen imødekommes fuldt ud. I disse 12 tilfælde gælder forvaltningslovens krav til en begrundelse ikke.

MANGELFULD BEGRUNDELSE KAN REPARERES VED KLAGEBEHANDLING VIA TILSTRÆKKELIG SAGSOPLYSNING

Begrundelseskravets betydning for afgørelsens rigtighed

I forbindelse med klagesagsbehandling i Ankestyrelsen hænger begrundelseskravet, både det almindelige og det skærpede, nøje sammen med oplysningspligten. Hvis en afgørelse ikke er tilstrækkeligt begrundet og samtidig ikke indeholder tilstrækkelige oplysninger til, at der ved en klagesagsbehandling kan rettes op på manglen, vil det medføre, at afgørelsen er ugyldig.

Modsat kan der ved en behandling af en klagesag rettes op på en mangelfuld begrundelse, hvis sagen er tilstrækkeligt oplyst. Begrundelsesmanglen vil i det tilfælde ikke medføre ugyldighed, selvom begrundelseskravet er en garantiforskrift.

I de 19 sager, hvor det almindelige begrundelseskrav ikke er opfyldt, er der i syv sager tilstrækkelige oplysninger til, at vi kan reparere på kommunens begrundelsesmangel. Derfor ville disse syv afgørelser eller dele af afgørelser blive stadfæstet eller ændret, hvis sagerne var klagesager. Modsat er der i 12 sager ikke tilstrækkelige oplysninger, og vi kan derfor ikke reparere på kommunens begrundelsesmangel. Derfor vil afgørelsen eller dele af afgørelsen i de 12 sager enten blive ophævet eller hjemvist.

I det følgende beskrives sagseksempler, hvor begrundelsesmanglen henholdsvis kan repareres og ikke kan repareres.

SAGSEKSEMPLER PÅ MANGELFULD BEGRUNDELSE, DER KAN REPARERES

Sag med manglende redegørelse for hovedhensyn

Sagen handler om personkredsvurderingen i forhold til et barn, som har fået konstateret glutenallergi. Kommunen giver afslag på, at forældrene er omfattet af personkredsen. Kommunen angiver alene som begrundelse, at der lægges vægt på udtalelse fra skolen samt fra sygehuset. Kommunen har ikke nærmere redegjort for, hvilke oplysninger der er tillagt afgørende betydning. Kommunen har ikke angivet hvilke hovedhensyn, der har været bestemmende for den skønsmæssige afgørelse. Sagen indeholder dog tilstrækkelige oplysninger i form af udtalelse fra skolen og sygehuset. Der er derfor tilstrækkelige oplysninger til, at vi kan vurdere, at lidelsen ikke er indgribende. Sagen ville derfor blive stadfæstet, hvis sagen var en klagesag.

Sag med manglende redegørelse for hovedhensyn

Denne sag handler også om personkredsvurdering. Kommunen giver afslag med den begrundelse, at det på baggrund af erklæring indhentet fra psykiatrien vurderes, at den unge ikke har en langvarig og indgribende lidelse. Kommunen angiver dog ikke, hvilke hovedhensyn der har været bestemmende for vurderingen. Sagen indeholder dog oplysninger fra psykiatrien, og forældrene har i forbindelse med ansøgningen også beskrevet den unges funktionsniveau. Sagen indeholder således tilstrækkelige oplysninger til, at vi kan vurdere, at funktionsniveauet ikke er betydeligt nedsat. Sagen ville derfor være blive stadfæstet, hvis sagen var en klagesag.

SAGSEKSEMPLER PÅ MANGELFULD BEGRUNDELSE, DER IKKE KAN REPARERES

Sag med manglende sammenligningsgrundlag

Sagen handler om blandt andet afslag på dækning af merudgifter til tøj og sko. Kommunen giver afslag med den begrundelse, at der ikke foreligger oplysninger om, at barnet slider mere på tøj og sko eller glemmer mere end andre børn på samme alder. Kommunen har dog ikke henvist til, hvad der vurderes at være en sædvanlig udgift til tøj og sko til et barn på samme alder. Kommunen har derfor ikke anvendt et sammenligningsgrundlag i forhold til at vurdere, om der er en nødvendig merudgift. Sagen indeholder ikke oplysninger om, om barnet slider mere på tøj og sko eller glemmer mere end andre børn på samme alder uden en funktionsnedsættelse. Sagen ville derfor blive hjemvist, hvis sagen var en klagesag.

Sag med manglende sammenligningsgrundlag

I denne sag har kommunen blandt andet givet afslag på dækning af merudgifter til creme med den begrundelse, at alle familier med børn har udgifter til creme. Kommunen har dog ikke nærmere undersøgt eller redegjort for, om den unge som følge af funktionsnedsættelsen skal smøres mere med creme end andre unge på samme alder uden en funktionsnedsættelse. Det er hermed ikke muligt at foretage en vurdering af, om forældrens udgifter til creme overstiger de udgifter, som andre forældre til børn på samme alder uden en funktionsnedsættelse har. Kommunen har ikke anvendt et sammenligningsgrundlag i forhold til at vurdere, om der er en nødvendig merudgift. Sagen indeholder hermed ikke tilstrækkelige oplysninger til, at vi kan vurdere, om forældrene har en nødvendig merudgift til creme. Sagen ville blive hjemvist, hvis sagen var en klagesag.

ET SKÆRPET BEGRUNDELSES- KRAV VED HEL/DELVIS FRAKENDELSE

DET SKÆRPEDE BEGRUNDELSESKRAV

Der gælder et krav om en særligt uddybende begrundelse ved afgørelser om hel eller delvis frakendelse af en tidligere tilkendt ydelse. Dette fremgår af en udtalelse fra Folketingets Ombudsmand og en principafgørelse fra Ankestyrelsen.

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 service-niveau.

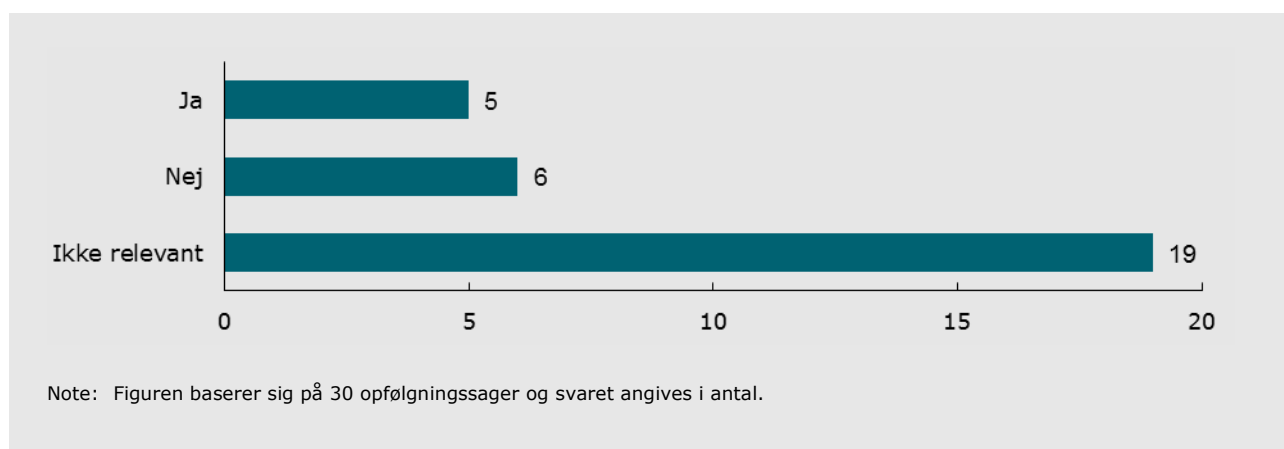
I principafgørelsen 87-12, har Ankestyrelsen fastslået, at kommunen har mulighed for at foretage en ændret vurdering i forhold til tidligere. Kommunen kan for eksempel have begået fejl, som har medført, at borgeren, uden ret til at opfylde betingelserne, er blevet betragtet som omfattet af personkredsen, og dermed uberettiget er blevet tilkendt merudgiftsydelser. Kommunen er berettiget til at rette op på en sådan fejl. Der er dog et krav om en mere uddybende begrundelse for årsagen til den ændrede vurdering.

Det skærpede begrundelseskrav i de gennemgåede sager

Undersøgelsen viser, at det i 11 ud af de i alt 30 opfølgingsafgørelser har været relevant at måle på, om det skærpede begrundelseskrav er opfyldt. I 19 sager har det ikke været relevant, da der i forbindelse med opfølgningen ikke er nedsat eller frakendt en tidligere bevilget merudgiftsydelse. I de 11 sager, hvor det er relevant, viser undersøgelsen, at det skærpede begrundelseskrav ikke er opfyldt i næsten halvdelen af sagerne. Afgørelsen i disse sager indeholder således ikke en tilstrækkelig begrundelse for, hvorfor forælderen/forældrene ikke længere har ret til merudgiftsydelsen eller ikke længere har ret til merudgiftsydelsen i samme omfang, se figur 5.2.

Det bemærkes, at der ved besvarelsen af spørgsmålet er målt på, om det skærpede begrundelseskrav samlet set er opfyldt. Det vil sige, at hvis en sag handler om flere merudgifter, og det skærpede begrundelseskrav kun er opfyldt for en del af merudgifterne, vil besvarelsen, som figur 5.2 illustrerer, være, at det skærpede begrundelseskrav ikke er opfyldt.

FIGUR 5.2 ER DET SKÆRPEDE BEGRUNDELSKRAV OPFYLDT?



Det skærpede begrundelseskravs betydning for afgørelsens rigtighed

Blandt de seks sager, der ikke lever op til det skærpede begrundelseskrav, er der to sager, som alligevel ville blive stadfæstet i Ankestyrelsen, hvis sagerne var klagesager. Det vil sige, at der i disse to er tilstrækkelige oplysninger til, at vi kan reparere på kommunens begrundelsesmangel. I de resterende fire sager er der derimod ikke tilstrækkelige oplysninger til, at vi kan rette op på kommunens begrundelsesmangel. Disse sager ville derfor blive ophævet eller hjemvist, hvis sagerne var klagesager.

I det følgende beskrives sagseksempler, hvor begrundelsesmanglen henholdsvis kan repareres og ikke kan repareres.

SAGSEKSEMPLER PÅ MANGELFULD BEGRUNDELSE, DER KAN REPARERES

Eksempel et

Sagen handler om ophør af dækning af merudgifter som følge af, at kommunen ikke længere vurderer, at forældrene er omfattet af personkredsen. Forældrene har tidligere fået dækket merudgifter til kost som følge af barnets fødevareallergi. Kommunen begrundet ikke i afgørelsen, hvad der er ændret i forhold til tidligere, som gør, at det vurderes, at forældrene ikke længere er omfattet. Kommunen skriver alene i afgørelsen, at der lægges vægt på de indhentede statusattester. Kommunen angiver hermed ikke, hvilke hovedhensyn som har været afgørende for vurderingen. Sagen indeholder dog tilstrækkelige oplysninger i form af lægelige oplysninger, oplysninger fra barnets tidligere børnehave samt skole og oplysninger fra forældrene selv. Sagen ville derfor blive stadfæstet, hvis det var en klagesag. Der er tilstrækkelige oplysninger til, at vi kan vurdere, at barnet ikke længere har en indgribende lidelse. Det fremgår blandt andet af forældrenes egne oplysninger, at barnet ikke længere har fødevareallergi. Begrundelsesmanglen får derfor ikke betydning for afgørelsens resultat.

Eksempel to

Sagen handler blandt andet om dækning af merudgifter til plastre som følge af, at den unge har insuflon. Forældrene har tidligere fået dækket udgiften hertil. I forbindelse med opfølgningen giver kommunen afslag på fortsat dækning af merudgifter hertil. Kommunen redegør ikke for, hvad der er ændret i forhold til tidligere, som gør, at der fremadrettet ikke længere kan dækkes merudgifter hertil. Hvis sagen var en klagesag ville vi dog stadfæste afgørelsen, da sagen indeholder tilstrækkelige oplysninger til, at vi kan vurdere, at plastrene i den konkrete sag ikke er en nødvendig merudgift. Det fremgår af sagen, at forældrene oplyser, at plastrene skal bruges til svømning og idræt i skolen. Vi vurderer derfor, at udgiften skal dækkes gennem undervisningssektoren. Begrundelsesmanglen får derfor ikke betydning for afgørelsens resultat.

SAGSEKSEMPLER PÅ MANGELFULD BEGRUNDELSE, DER IKKE KAN REPARERES

Eksempel et

Kommunen har tidligere vurderet, at forældrene er omfattet af personkredsen for dækning af merudgifter. I forbindelse med opfølgningen vurderer kommunen, at forældrene ikke længere er omfattet. Kommunen redegør dog ikke for, hvad der er sket af ændringer, som gør, at den unges funktionsnedsættelse ikke længere vurderes at være betydeligt nedsat. Sagen er ikke tilstrækkeligt oplyst i forhold til, at det er muligt at foretage en vurdering af, om den unges funktionsniveau skal vurderes ud fra situationen med eller uden medicin. Det er hermed ikke muligt at tage konkret stilling til, om den unge samlet set har en betydelig nedsat funktionsevne. Sagen indeholder ikke oplysninger om, på hvilken baggrund kommunen tidligere har fundet forældrene omfattet af personkredsen. Desuden mangler der oplysninger fra skolen om, hvordan den unge er påvirket af astma, allergi og de psykiske lidelser. Sagen ville blive hjemvist, hvis sagen var en klagesag.

Eksempel to

I denne sag har kommunen tidligere bevilget dækning af den fulde udgift til creme, men i forbindelse med opfølgningen nedsættes merudgiftsydelsen i form af, at kommunen fratrækker en egenbetaling til creme. Kommunen har i begrundelsen ikke redegjort for, hvad der er ændret, som gør, at forælderen ikke længere er berettiget til dækning af den fulde udgift. Kommunen har ikke indhentet oplysninger til belysning af, hvad der kan anses for sædvanligt, at forældre til børn på samme alder uden en funktionsnedsættelse har af udgifter til almindelig creme på et år. Sagen indeholder således ikke tilstrækkelige oplysninger til, at vi ved en klagesag kunne have repareret på kommunens begrundelsesmangel. Sagen ville blive hjemvist, hvis sagen var en klagesag.

PERSONKREDS- SAGER

Kommunen skal tage stilling til, hvorvidt funktionsnedsættelsen eller lidelsen vurderes ud fra situationen med/uden medicin, når barnet/den unge er i løbende medicinsk behandling.

SÆRLIGT I FORHOLD TIL PERSONKREDS SAGER

Undersøgelsen viser, at flere kommuner i personkredssager har udfordringer i forhold til at begrunde afgørelserne tilstrækkeligt. Det gør sig særligt gældende i forhold til vurderingen af, om barnets/den unges lidelse er indgribende eller om funktionsniveauet er betydeligt nedsat. Kommunerne ses ofte ikke at have foretaget en vurdering af, om barnets/den unges lidelse eller funktionsniveau skal vurderes ud fra situationen med eller uden den medicinske behandling, når barnet/den unge er i løbende medicinsk behandling.

Når kommunen tager stilling til, om en forælder er omfattet af personkredsen for dækning af merudgifter som følge af, at barnet/den unge har en betydelig og varigt nedsat psykisk eller fysisk funktionsevne eller indgribende kronisk eller langvarig lidelse, skal kommunen først og fremmest tage stilling til, om funktionsevnen eller lidelse skal vurderes ud fra situationen med eller uden medicin – i de tilfælde, hvor barnet eller den unge er i løbende medicinsk behandling.

Funktionsniveauet eller lidelsen skal som udgangspunkt vurderes med den medicinske behandling. Dette gælder dog ikke, hvis ophør med behandlingen vil være akut livstruende eller vil medføre en umiddelbar risiko for væsentlig eller varigt nedsat funktionsevne. Kommunen skal derfor tage konkret og begrundet stilling til, om ophør med behandlingen vil været akut livstruende eller vil medføre en umiddelbar risiko for væsentlig eller varigt nedsat funktionsevne.

SAGSEKSEMPEL PÅ VURDERING AF PERSONKREDS MED/UDEN MEDICIN

Eksempel

Sagen handler om en ung, der lider af astma, græspollenallergi, blandet udviklingsforstyrrelse af specifikke færdigheder og gennemgribende mental udviklingsforstyrrelse samt enuresis nocturna.

Kommunen træffer afgørelse om, at forældrene ikke længere er i personkredsen for dækning af nødvendige merudgifter.

Det fremgår af sagens lægelige oplysninger, at den unge er i medicinsk behandling for sin astma. Det fremgår endvidere af forældrenes oplysninger, at den unge er i behandling for sin allergi i pollensæsonen med piller, inhalator, øjendråber og næsespray. Det er uklart, hvorvidt den unge er i medicinsk behandling for sine psykiske lidelser.

Kommunen har ikke foretaget en vurdering af, om funktionsniveauet skal vurderes ud fra situationen med eller uden medicin.

Hvis sagen var en klagesag, ville den blandt andet blive hjemvist til nærmere stillingtagen til, om den unges funktionsniveau skal vurderes med eller uden medicinsk behandling.

VIGTIGT MED EN KONKRET OG INDIVIDUEL VURDERING

OM KONKRET OG INDIVIDUEL VURDERING

En del af begrundelseskravet er også, at kommunen skal foretage en konkret og individuel vurdering. Hvis kommunen ikke har foretaget en konkret og individuel vurdering, vil afgørelsen typisk lide af en begrundelsesmangel. Det forhold, at kommunen skal foretage en konkret og individuel vurdering, har derfor nær sammenhæng med begrundelseskravet.

I 18 afgørelser eller dele af afgørelser, har kommunen ikke foretaget en konkret og individuel vurdering. Kommunen skal altid foretage en konkret og individuel vurdering af omstændighederne i den enkelte sag, i forhold til om betingelserne for dækning af merudgifter er opfyldt. Det er derfor ikke tilstrækkeligt, at kommunen anlægger generelle betragtninger.

OM KOMMUNENS SERVICENIVEAU

Undersøgelsen viser, at kommunernes begrundelse i nogle sager er mangelfuld som følge af, at kommunen alene som begrundelse for afgørelsen henviser til kommunens generelle serviceniveau.



SERVICELOVENS § 138

Kommunalbestyrelsen kan inden for lovens rammer træffe beslutning om at fastsætte generelle vejledende serviceniveauer for den lokale udmøntning af hjælp efter loven.

**SERVICENIVEAU
MÅ IKKE
MEDFØRE, AT
SKØN SÆTTES
UNDER REGEL**

Kommunerne kan ifølge servicelovens § 138 vælge at fastsætte serviceniveauer for den hjælp, der ydes i kommunen. Et serviceniveau indebærer, at den enkelte kommune kan fastsætte nogle vejledende retningslinjer om, hvilken type hjælp der kan gives til bestemte typer af behov eller målgrupper. Kommunen skal dog fortsat foretage en konkret og individuel vurdering i hver enkelt sag. Kommunen har således forbud mod at sætte skøn under regel. Kommunen kan derfor ikke undlade at iværksætte den hjælp, der er behov for, alene med henvisning til kommunens kvalitetsstandarder eller serviceniveau.

Nedenstående viser to sagseksempler, hvor kommunens begrundelse er mangelfuld i relation til serviceniveau.

SAGSEKSEMPLER MED MANGELFULD BEGRUNDELSE I RELATION TIL SERVICENIVEAU

Eksempel et

I denne sag har kommunen som en del af begrundelsen for afslaget blot henvist til kommunens serviceniveau. Dette er dog ikke tilstrækkeligt til at begrunde, hvordan de enkelte udgifter er beregnet eller til at begrunde, hvorfor de enkelte udgifter eventuelt ikke kan dækkes som merudgifter. Forældrene søger om dækning af merudgifter til diabeteskost, vådservietter, medlemskab af diabetesforeningen, medicinudgifter, juice og druesukker m.v. samt merudgifter til transport til kontroller som følge af den unges diabetes. Kommunen giver afslag på dækning af merudgifter som følge af, at udgifterne ikke overstiger minimumsbeløbet. Kommunens afgørelse indeholder ikke nærmere oplysninger om, hvordan kommunen har beregnet de enkelte merudgifter. Desuden har kommunen alene medtaget udgifter til diætkost, insulinpen og befordring i kommunens afgørelse. Det er ikke begrundet, hvorfor udgifterne til vådservietter, medlemskab af diabetesforeningen, medicinudgifter samt juice og druesukker m.v. ikke er medtaget ved beregningen. Kommunen henviser i afgørelsen blot til, at der ved vurderingen af ansøgningen er taget udgangspunkt i det vedtagne serviceniveau.⁶

Hvis sagen var en klagesag, ville vi hjemvise sagen som følge af den mangelfulde begrundelse og manglende oplysninger.

Eksempel to

I denne sag har kommunen i afgørelsen henvist til, at udgiften til kost til et barn under 18 år er 1.500 kr. om måneden, jf. kommunens serviceniveau. Af kommunens offentliggjorte serviceniveau fremgår det ikke, ud fra hvilke oplysninger, eller hvordan denne udgift er fastsat til 1.500 kr. om måneden. Forælderen har søgt om dækning af merudgifter til sondeernæring og ernæringsdrikke. Kommunen giver afslag på dækning heraf med henvisning til, at forældrens udgifter til kost til barnet er mindre end 1.500 kr. om måneden. Kommunen ses ikke at have foretaget en konkret og individuel vurdering af forældrens samlede udgifter til kost til barnet sammen-

⁶ Det bemærkes, at sagen også hjemvises som følge af, at kommunen fejlagtigt kun har udregnet merudgifterne for 3,5 måneder og hermed indtil den unge fylder 18 år.

holdt med udgifter til kost til et barn på samme alder og i samme livssituation.

Hvis sagen var en klagesag, ville vi hjemvise sagen som følge af den mangelfulde begrundelse og manglende oplysninger.

I forbindelse med undersøgelsen ses også nogle gode eksempler fra en kommunes serviceniveau. Vi bemærker, at nedestående alene er gode eksempler og ikke et udtryk for, at vi ved denne undersøgelse har foretaget en generel gennemgang af og herved forholdt os til kommunernes serviceniveauer.

UDGIFTER TIL TØJVASK

Kommunen skriver blandt andet i serviceniveauet, at det vedrørende vask af tøj i vaskemaskine, skønnes, at normal vask er ca. 2,2 vaske pr. person pr. uge, og forklarer herefter, at skønnet af normalforbruget er foretaget på baggrund af oplysninger om en husstand på 2,2 personer, jf. Energistyrelsen og SEAS-NVE. Det fremgår endvidere af takstbilaget til serviceniveauet, hvorledes kommunen har beregnet, hvad det samlet set koster at vaske en vask tøj i forhold til vand, energi og sæbeforbrug. Kommunen har ved beregningen beskrevet, hvilke taksterne for henholdsvis vand, energi og sæbe der er taget udgangspunkt i.

UDGIFTER TIL BEKLÆDNING OG FODTØJ

Ligeledes fremgår det af kommunens serviceniveau, at der kan ydes hjælp til tøj og sko, såfremt udgifterne er en følge/konsekvens af barnets funktionsnedsættelse; at det er dokumenteret, at udgiften ikke kan undgås ved pædagogiske tiltag (afledning m.v.); og udgifterne overstiger de udgifter en familie almindeligvis har til tøj. Kommunen har i den forbindelse igen henvist til bilaget med takster, hvori der er redegjort for, hvad kommunen har taget udgangspunkt i, ved deres vurdering og fastsættelse af, hvad der kan anses for et årligt normalforbrug, herunder hvilke udgifter der er forbundet hermed.

KAPITEL 6

INDDRAGELSE AF RELEVANTE PRINCIPPER

I dette afsnit beskriver vi relevante generelle principper, som kommunen skal have for øje i sagsbehandlingen. Disse knytter sig både til kommunens oplysningspligt og i forhold til kommunens begrundelse for afgørelsen.

SUBSIDIARITETSPRINCIPPET

**MERUDGIFTEN MÅ
IKKE KUNNE
DÆKKES AF
ANDEN
BESTEMMELSE**

En betingelse for dækning af merudgifter efter servicelovens § 41 er, at merudgiften ikke kan dækkes efter andre bestemmelser i serviceloven. Det fremgår direkte af bestemmelsens ordlyd.

Undersøgelsen viser, at flere afgørelser eller dele af afgørelser ikke er i overensstemmelse med regler og praksis som følge af, at kommunen har bevilget dækning af en merudgift efter servicelovens § 41, hvor udgiften skulle have været dækket efter en anden bestemmelse i serviceloven.

SEKTORANSVARLIGHEDSPRINCIPPET

**MERUDGIFTEN MÅ
IKKE KUNNE
DÆKKES AF
ANDEN
LOVGIVNING**

En betingelse for dækning af merudgifter efter servicelovens § 41 er, at merudgiften ikke kan dækkes efter anden lovgivning. Det fremgår også direkte af bestemmelsens ordlyd.

I undersøgelsen ses sager, hvor kommunen ikke forud for afgørelsen om dækning af merudgifter har undersøgt, om udgiften kan dækkes efter anden lovgivning, men blot giver afslag på dækning af merudgiften med den begrundelse, at udgiften skal dækkes efter anden lovgivning.

I nogle sager er det relevant for kommunen at inddrage sektoransvarlighedsprincippet.⁷ Dette gælder i de tilfælde, hvor en anden sektor er ansvarlig for afholdelsen af den ansøgte udgift/ydelse. Hvis kommunen ikke inddrager sektoransvarlighedsprincippet kan det betyde, at kommunen bevilger dækning af en ydelse efter reglerne om merudgifter, selvom udgiften bør dækkes af en anden sektor.

⁷ Det følger af princippet om sektoransvarlighed, at en myndighed eller sundhedsvæsenet som hovedregel er ansvarlig for, at de ydelser, der leveres af myndigheden eller sundhedsvæsenet, kan bruges af borgerne, herunder også borgere med en funktionsnedsættelse. Ankestyrelsens principafgørelse 22-17.

SAGSEKSEMPLER PÅ ANDEN LOVGIVNING

Sag om sektoransvarlighedsprincippet

I denne sag har kommunen i forbindelse med opfølgning på merudgiftsbevillingen truffet afgørelse om ophør af dækning af merudgifter til transport til kontroller på sygehuset med henvisning til, at udgiften skal dækkes efter anden lovgivning. Kommunen har dog ikke undersøgt, om udgiften faktisk kan dækkes efter anden lovgivning - i dette tilfælde sundhedslovgivningen. Det er en del af kommunens undersøgelsespligt at oplyse, om udgiften faktisk kan dækkes efter anden lovgivning. Kommunen kan derfor ikke give afslag på fortsat dækning af udgifter med den begrundelse. Hvis sagen var en klagesag, ville vi ophæve kommunens afgørelse.

Sag om sektoransvarlighedsprincippet

I denne sag har kommunen bevilget dækning af merudgifter til den fulde udgift til ernæringsdrikke. Dette er ikke i overensstemmelse med regler og praksis. I sagen er der tale om et ernæringspræparat, som er tilskudsberettiget efter sundhedslovgivningen, bekendtgørelse om tilskud til ernæringspræparater § 4, stk. 1. Der ydes således dækning af 60 % af udgiften efter sundhedslovgivningen. Derfor er det alene 40 % af udgiften, som kan dækkes som en nødvendig merudgift. Hvis sagen var en klagesag, ville vi ændre kommunens afgørelse i forhold til, at der alene kan dækkes 40 % som en merudgift efter servicelovens § 41.

Sag om sektoransvarlighedsprincippet

Sagen handler om dækning af kørselsudgifter samt kostudgifter i forbindelse med et barns længerevarende indlæggelse og efterfølgende kontroller samt behandling på sygehuset. Kommunen giver afslag på nogle af kørselsudgifterne samt nogle af udgifterne til kost. Kommunen begrundet afslaget med, at det er udgifter, som skal dækkes af Regionen og dermed af sundhedslovgivningen. Det er en del af kommunens undersøgelsespligt at oplyse, om udgifterne faktisk kan dækkes efter anden lovgivning. Vi henviser til vores principafgørelse 30-17, som handler om, hvorvidt et produkt er et hjælpemiddel eller et behandlingsredskab. Det fremgår af denne sag, at hvis kommunen er i tvivl, om et produkt er et hjælpemiddel eller et behandlingsredskab, skal kommunen søge afklaret, om produktet kan bevilges efter sundhedslovgivningen. Ansvar for denne afklaring påhviler ikke alene kommunen, men er et fælles ansvar mellem kommunen

og sundhedssektoren. Det er alene sundhedssektoren, der kan tage stilling til, om der er tale om et behandlingsredskab. Vi finder, at principperne finder tilsvarende anvendelse i forhold til denne sag. Det vil sige, at kommunen først skal afklare, om udgifterne kan dækkes via Regionen og dermed bevilges efter sundhedslovgivningen, før kommunen kan vurdere sagen efter merudgiftsreglerne. Hvis sagen var en klagesag, ville vi hjemvise sagen.

**MERUDGIFTEN
SKAL VÆRE
NØDVENDIG OG
OVERSTIGE
ALMINDELIGE
UDGIFTER**

KOMPENSATIONSPRINCIPPET

Den helt grundlæggende tankegang bag bestemmelsen om dækning af merudgifter er kompensationsprincippet, hvorefter familier med børn eller unge med funktionsnedsættelse skal kompenseres for følgerne af barnets eller den unges nedsatte funktionsevne.

Kommunen skal efter kompensationsprincippet foretage en vurdering af, hvorvidt den ansøgte merudgift er nødvendig som følge af barnet/den unges funktionsnedsættelse. Kommunen skal her vurdere, om den ansøgte udgift overstiger de udgifter, som også familier med raske børn/unge på samme alder som det pågældende barn/unge sædvanligvis har.

Undersøgelsen viser, at kommunerne i nogle sager ikke foretager en udmåling af merudgifterne i overensstemmelse med regler og praksis som følge af, at kommunen ikke har foretaget en vurdering i overensstemmelse med kompensationsprincippet.

For eksempler på sager, hvor kommunen ikke har inddraget kompensationsprincippet henvises til kapitel 4, side 22.

KAPITEL 7

MANGLENDE PARTSHØRING KAN REPARERES VED KLAGESAG

Andre forhold i sagsbehandlingen

PARTSHØRING

Undersøgelsen viser, at kommunerne i syv ud af i alt 18 sager, hvor det er vurderet relevant med partshøring, ikke har foretaget tilstrækkelig partshøring.

Manglende partshøring er en fejl, som vi ved en klagesagsbehandling kan reparere. Kommunens eventuelle manglende overholdelse af partshøringsreglerne, vil normalt ikke føre til, at afgørelsen er ugyldig. Det skyldes, at borgeren i forbindelse med en klagesagsbehandling hos Ankestyrelsen bliver bekendt med sagens oplysninger og får mulighed for at komme med bemærkninger.

SAGSEKSEMPEL, HVOR KOMMUNEN IKKE HAR FORETAGET DEN TILSTRÆKKELIGE PARTSHØRING

Eksempel

Sagen er en personkredssag, hvor kommunen har vurderet, at forældrene ikke er omfattet af den personkreds, der har ret til dækning af merudgifter. Der er tale om en nyansøgning om dækning af udgifter til psykologsamtaler, da barnet eventuelt har selektiv mutisme. Forældrene har givet samtykke til, at kommunen kan indhente udtalelser fra skole, fritidshjem og psykolog. Kommunen har indhentet udtalelser fra disse og lagt vægt på dem ved vurderingen af, at forældrene ikke er omfattet af personkredsen. Det fremgår ikke af sagen, at kommunen har partshørt forældrene over udtalelserne.

ANDET

I de sager, som ville blive hjemvist, ændret eller ophævet, vil vi ved en klagesagsbehandling og dermed ved denne undersøgelse som udgangspunkt ikke udtale kritik. Kritikken vil ligge i selve resultatet og begrundelsen. Der kan dog herudover være forhold i kommunens sagsbehandling, som Ankestyrelsen har bemærkninger eller kritik til.

Ved gennemgangen af sagerne i denne undersøgelse, er der forskellige forhold herunder fejl fra kommunernes side, som ville give anledning til bemærkninger eller kritik, hvis der var tale om en klagesag.

Helhedsvurdering

Vi har i enkelte sager bemærket, at kommunen ikke har behandlet sagen efter alle de muligheder, der er for at give hjælp efter den sociale lovgivning. Det følger af retssikkerhedslovens § 5, at 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. Kommunen skal desuden være opmærksom på, om der kan søges om hjælp hos en anden myndighed eller efter anden lovgivning.

Hurtighedsprincippet

I to sager har vi desuden bemærket, at kommunerne har været henholdsvis seks og otte måneder om at behandle ansøgningen om merudgifter, hvorfor kommunen her ikke vurderes at overholde hurtighedsprincippet, der følger af retssikkerhedslovens § 3, stk. 1.

Notatpligten

I en enkelt sag har vi i bemærkningerne noteret, at kommunen skal være opmærksom på notatpligten, der følger af offentlighedslovens § 13, stk. 1. Kommunen refererer i afgørelsen til et opfølgingsmøde med borger, hvor der skulle være talt om blandt andet hjælpemidler. Det foreliggende journalnotat fra kommunen indeholder ikke oplysninger om, at der er talt herom, herunder hvad der er aftalt.

Vejledningsforpligtelse

I én sag har kommunen bevilget en del af de ansøgte merudgifter, men disse kommer dog ikke til udbetaling, da de totale merudgifter ifølge kommunens beregning udgør 4.568,79 kr. Minimumsgrænsen er 4.752 kr. (2017 takst).

Vi har bemærket, at kommunen ikke har taget stilling til alle de ansøgte dele, da det derved ikke kan udelukkes, at forældrene kommer op over minimumsbeløbet. Vi bemærker herunder også, at det ikke fremgår af sagens akter, at kommunen i samarbejde med forældrene har forsøgt at undersøge, hvorvidt der kunne være andre merudgifter, således de samlet set overstiger minimumsbeløbet - også set i lyset af, at der i sagen er tale om et nydiagnosticeret barn og en førstegangsbevilling/ansøgning. I et sådant tilfælde har kommunen en vejledningsforpligtelse i forhold til at vejlede forældrene, herunder undersøge hvorvidt forældrene har yderligere udgifter som følge af barnets funktionsnedsættelse, der eventuelt ville kunne dækkes efter merudgiftsbestemmelsen.

KAPITEL 8

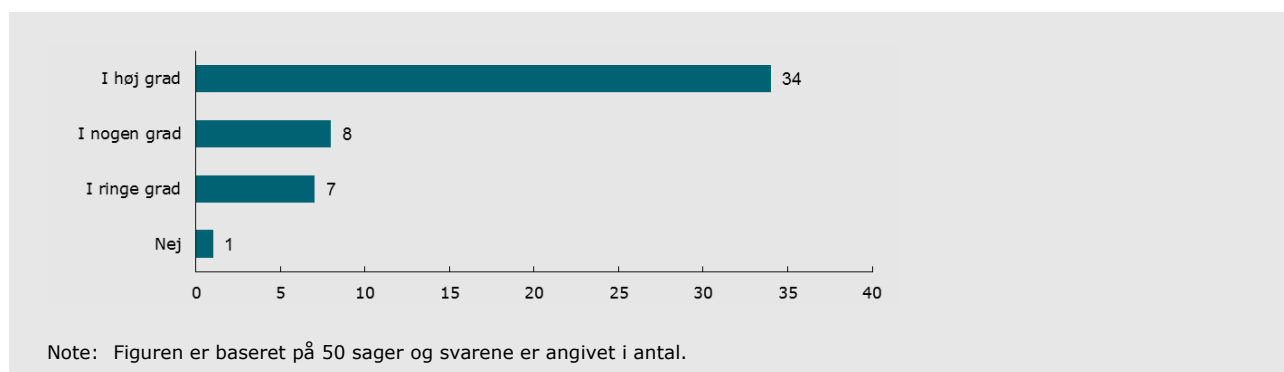
Gode sagsbehandlingskridt

INDDRAGELSE AF BORGERNE

I sager om dækning af merudgifter er det forældrene/forsørgerne, der er ydelsesmodtagere.

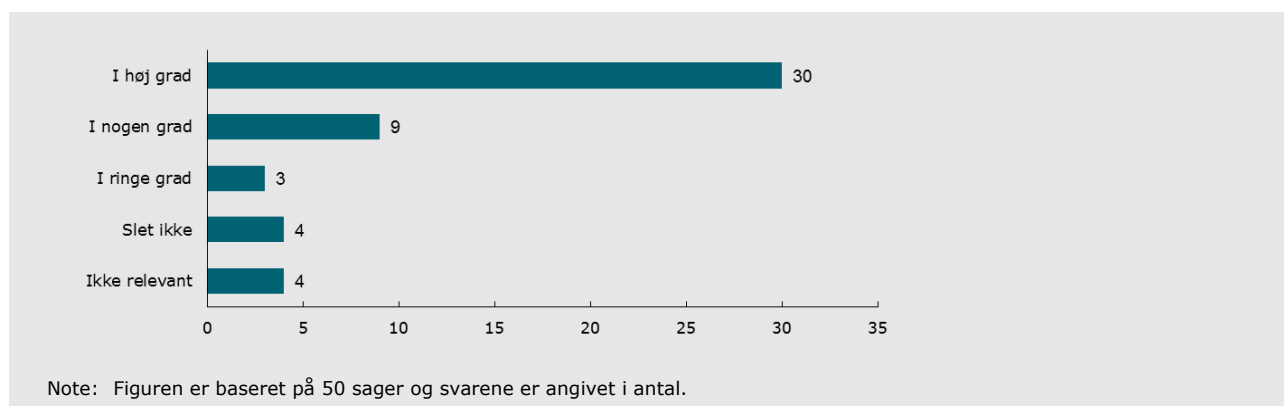
Forældrene har i høj grad været inddraget i forløbet i 34 ud af de 50 sager, mens de i otte sager har været inddraget i nogen grad, se figur 8.1.

FIGUR 8.1 HAR BORGEREN (ANSØGER/YDELSESMODTAGER) VÆRET INDDRAGET I FORLØBET? (RTL § 4)



Det er endvidere positivt, at kommunen i 39 ud af 50 sager i høj grad og i nogen grad har forholdt sig til borgers oplysninger i afgørelsen, se figur 8.2.

FIGUR 8.2 HAR KOMMUNEN FORHOLDT SIG TIL BORGERS OPLYSNINGER I AFGØRELSEN?



I henhold til vurderingen af, om betingelserne for dækning af nødvendige merudgifter er opfyldt, vil det ofte være nødvendigt at indhente flere oplysninger for at foretage en helheds-vurdering af barnets/den unges samlede livssituation. Borgers oplysninger indgår derfor oftest som en del af en større mængde oplysninger i sagen. De oplysninger, der er indhentet

til belysning af sagen, kan indgå i vurderingen af sagen med forskellig vægt i forhold til typen af den ansøgte merudgift samt typen af den indhentede oplysning.

KLAGEVEJLEDNING

Undersøgelsen viser, at der ud af de i alt 34 afgørelser, hvor der skulle gives en klagevejledning, alene er to afgørelser, hvor klagevejledning ikke er korrekt. I disse sager har kommunen givet indtryk af, at der alene kan klages skriftligt.

Det ses også, at kommunen i en lang række sager vælger at give en klagevejledning, selvom borgeren har fået fuldt ud medhold. Dette gør sig gældende i 16 sager ud af de 48 sager, hvor der er givet klagevejledning.

Manglende eller mangelfuld klagevejledning kan ikke føre til, at en afgørelse bliver ugyldig, men det kan få betydning for vurderingen af, om klagefristen er overholdt.

Kommunerne ses på baggrund af denne undersøgelse at være gode til at give korrekte klagevejledninger til borgerne.

Hjemmel, omfang og metode

GENERELT OM PRAKSISUNDERSØGELSER

Lovgivningsmæssigt grundlag

Ankestyrelsen har pligt til på landsplan at koordinere, at afgørelser, som kan indbringes for Ankestyrelsen, træffes i overensstemmelse med lovgivningen og praksis.

Lovgrundlaget fremgår af kapitel i 11 i lovbekendtgørelse nr. 188 af 8. marts 2018 om retssikkerhed og administration på det sociale område (retssikkerhedsloven), og §§ 20-24 i Social- og Indenrigsministeriets bekendtgørelse nr. 1249 af 13. november 2017 om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Praksisundersøgelser er et af de redskaber, som Ankestyrelsen benytter til at belyse, om myndighedernes afgørelser er i overensstemmelse med lovgivningen, og for at sikre ensartethed og ligebehandling på landsplan. I de tilfælde, hvor undersøgelserne afdækker fejl og mangler i sagsbehandlingen, giver praksisundersøgelser Ankestyrelsen et grundlag for at målrette den fremadrettede vejledning.

Praksisundersøgelsen skal behandles på et kommunalbestyrelsesmøde i de medvirkende kommuner i henhold til retssikkerhedslovens § 79 a. Bestemmelsen præciserer det kommunalpolitiske ansvar for at følge op på resultatet af praksisundersøgelser og understreger kommunalbestyrelsens ansvar for at sikre retssikkerhed i kommunens afgørelser.

Legalitetsvurdering

Ved en praksisundersøgelse indkalder Ankestyrelsen et antal sager og foretager en gennemgang af disse med henblik på en legalitetsvurdering.

Legalitetsvurderingen indebærer dels en materiel vurdering af afgørelsens rigtighed i forhold til lovgivning og Ankestyrelsens praksis, dels en formel vurdering af sagen i forhold til forvaltningsretlige regler og de særlige sagsbehandlingsregler.

DELTAGENDE KOMMUNER

I alt vælges 10 kommuner til at indgå i undersøgelsen. Kommunerne udvælges skønsmæssigt på baggrund af flere kriterier med henblik på at repræsentere et bredt udsnit:

- Kommunal- og regional spredning.
- Kommunestørrelse.

- Om landets kommuner løbende deltager i andre praksisundersøgelser. Ingen af de udvalgte kommuner har således deltaget i Ankestyrelsens praksisundersøgelse om servicelovens § 42 fra 2016.
- Tal fra Ankestatistikken, herunder om kommunerne havde klagesager i 2016 (antal afgjorte sager) og om klagesagerne er blevet omgjort af kommuner med høj og lav omgørelsesprocent)⁸.

Følgende kommuner har deltaget i praksisundersøgelsen:

- Faaborg-Midtfyn
- Billund
- Rudersdal
- Fredensborg
- Halsnæs
- Roskilde
- Guldborgsund
- Aarhus
- Holstebro
- Hjørring

INDKALDELSE AF SAGER

Undersøgelsen baseres på i alt 50 sager fra de 10 kommuner. Sagerne udvælges ved, at kommunerne skal sende de seneste trufne afgørelser frem til 31. december 2017.⁹ Kommunerne skal indsende samtlige akter i de udvalgte sager. Hvis der kommer akter ind på sagen i tidsrummet mellem den 31. december 2017 og til at kommunen sender sagen til AST skal disse også sendes med.

Kommunerne skal også sende de akter, der er lagt på sagen i tidsrummet mellem datoen for kommunernes afgørelse og frem til datoen for modtagelse af indkaldelsesbrevet. Hver kommune skal sende:

- To sager om merudgifter, hvor der forud for afgørelsen ikke var bevilget merudgifter (førstegangsbetillinger).
- Tre sager om merudgifter, hvor der er foretaget opfølgning på merudgiftsydelsen (opfølgningssager). Dette omfatter hermed sager, hvor der både er sket frakendelse/ophør af merudgiftsydelsen, eller hvor der er sket ændringer i både nedadgående og opadgående retning i merudgiftsydelsen eller ingen ændringer i merudgiftsydelsen. De fem sager

⁸ Omgørelsesprocenten er beregnet ved at addere hhv. "hjemviste" og "ændrede" sager og dividere med "afgjorte sager i alt" i året 2016.

⁹ Det bemærkes, at i de tilfælde hvor der flere afgørelser i sagsakterne, har vi målt på den nyeste afgørelse, der lever op til kriterierne i indkaldelsesbrevet.

skal fordele sig forholdsmæssigt på sager om personkreds-vurdering, sager om udmålings-/beregningssager samt sager, hvor kommunen har foretaget en vurdering af udgiftens nødvendighed.

En af sagerne kan være en sag, hvor ansøgningen imødekommes fuldt ud.¹⁰

Sagerne må ikke være påklaget. Dette betyder også, at sagen ikke må være en tidligere hjemvist sag fra Ankestyrelsen til kommunen. For hver af sagerne bedes kommunen anføre, om afgørelsen er truffet i forbindelse med ændringer i kommunens serviceniveau.

Sagerne screenes, når de modtages i AST. Hvis der mangler akter, vil disse ikke blive indkaldt. Sagen vil således blive vurderet på det foreliggende grundlag. Hertil kommer, at hvis kommunerne indsender materiale, efter sagerne er gennemgået i Ankestyrelsen, indgår dette ikke i vurderingen af sagerne. I tilfælde af, at en indsendt sag/sagerne ikke opfylder udvælgelseskriterierne, vil der dog blive indkaldt en ny sag/nye sager.

Af indkaldelsesbrevet vil det også fremgå, at kommunerne bedes oplyse kontaktoplysningerne på en person, som vi kan gå i dialog med for at smidiggøre og fremskynde indsendelsen af sager med videre. Desuden bedes kommunen udfylde et skema for hver sag, kaldet et sagsforklæde, som ses i bilaget med indkaldelsesbrev og sagsforklæde.

ANALYSESKEMAER OG VURDERINGSGRUNDLAG

I analysen af sager vil der blive lagt vægt på at undersøge, om de udvalgte kommuner overordnet har anvendt reglerne om dækning af nødvendige merudgifter i servicelovens § 41 korrekt i forhold til at vurdere 1) personkredsen, 2) merudgiftens nødvendighed og 3) udmålingen af merudgiften. Analyseskemaet vil desuden indeholde faktuelle oplysninger om sagen. Analyseskemaet indgår som bilag.

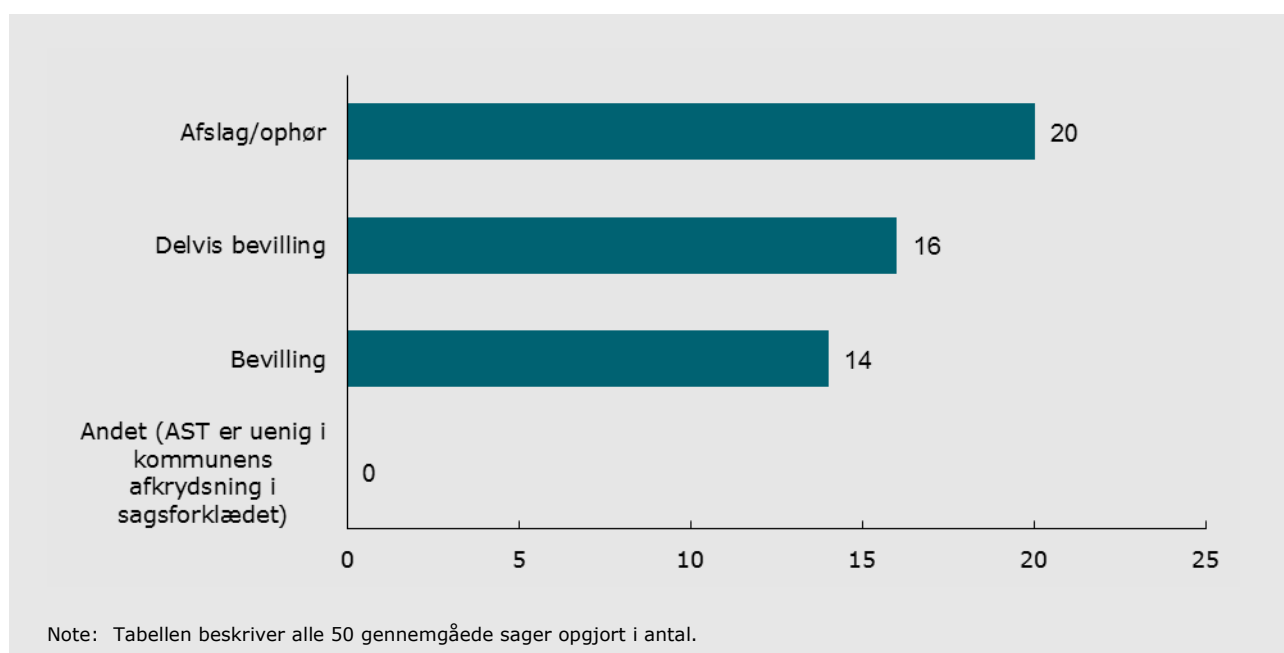
SAGSFORDELING

Undersøgelsen baserer sig på et bredt udsnit af afgørelser om merudgifter, da de 50 afgørelser:

¹⁰ Dog har to kommuner ikke overholdt kravene i indkaldelsesbrevet og har derfor sendt flere end én afgørelse, der er udtryk for, at ansøger fuldt får det ansøgte bevilget

- er fordelt på 20 afgørelser om førstegangsbevilling og 30 afgørelser om opfølgingsafgørelse.
- omfatter både sager, hvor kommunens afgørelse har resulteret i afslag/ophør, delvis bevilling eller bevilling, se figur 9.1.
- omfatter både afgørelser om personkredsvurderingen, udmålingen/beregningen og udgiftens nødvendighed, se figur 9.2.
- handler om mange forskellige typer af udgifter.

FIGUR 9.1 AFGØRELSENS RESULTAT



FIGUR 9.2 AFGØRELSEN HANDLER OM

