

Notat om sagsbehandlingsreglerne bag voksenudredningsmetoden på handicap- og udsatte voksneområdet.

DHUV-projektet

Socialministeriet og KL

Maj 2011

Indholdsfortegnelse

1.	Indledning	5
2.	Generelle principper for god sagsbehandling.....	6
2.1	Borgerinddragelse	6
2.2	Vejledning af borgeren	7
2.3	Notatpligt	7
2.4	Magtfordrejningslæren.....	7
2.5	Ligheds- og proportionalitetsprincippet.....	8
2.6	Officialprincippet og behandling af oplysninger	8
2.7	Inhabilitet	9
2.8	Aktindsigt.....	9
2.9	Tavshedspligt	9
2.10	Opsummering af princippernes konsekvenser for god sagsbehandling:.....	10
3.	Lovgivningens betydning i de enkelte faser af sagsbehandlingen	11
3.1	Sagsåbning	11
3.1.1	Inhabilitet/kompetence.....	12
3.1.2	Indsamling af oplysninger	12
3.1.3	Frister i sagsbehandlingen	12
3.1.4	Ret til bisidder eller partsrepræsentant	13
3.1.5	Værge	13
3.1.6	Opsummering af konsekvenser for god sagsbehandling i sagsåbningsfasen:	14
3.2	Sagsoplysning	14
3.2.1	Tilstrækkelig oplysning af sagen (Officialprincippet)	15
3.2.2	Behandling af oplysninger	15
3.2.3	Helhedsvurdering af borgerens situation.....	15
3.2.4	Undgå overoplysning.....	16
3.2.5	Genanvendelse af oplysninger	16
3.2.6	Vurdering af borgerens langsigtede behov	17
3.2.7	Borgerens oplysningspligt	17
3.2.8	Samtykke ved indhentning og udveksling af oplysninger mellem myndigheder	17
3.2.9	Opsummering af konsekvenser for god sagsbehandling i sagsoplysningsfasen:.....	18

3.3	Sagsvurdering	20
3.3.1	Partshøring	20
3.3.2	Opsummering af konsekvenser for god sagsbehandling i sagsvurderingsfasen	21
3.4	Afgørelse	22
3.4.1	Generelle principper for afgørelser	22
3.4.2	Skriftlige afgørelser	23
3.4.3	Klagevejledning ved skriftlige afgørelser	23
3.4.4	Almindelige klageregler	24
3.4.5	Opsummering af konsekvenser for sagsbehandlingen i afgørelsesfasen	24
3.5	Bestilling af social indsats	25
3.5.1	Tilbudsportalen	25
3.5.2	Dialog med udfører	25
3.5.3	Opsummering af konsekvenser for god sagsbehandling i fasen vedrørende bestilling af social indsats	26
3.6	Sagsopfølgning	26
3.6.1	Tilsyn	27
3.6.2	Generelt vedr. sagsopfølgning	27
3.6.3	Opsummering af konsekvenser for god sagsbehandling i sagsopfølgningsfasen	27
3.7	Sagsafslutning	28
3.7.1	Opsummering af konsekvenser for god sagsbehandling i sagsafslutningsfasen	28
4.	Opsamling på lovgivningsmæssige rammer for sagsbehandlingsmetode	30
4.1	Generelle principper for god sagsbehandling	30
4.2	God sagsbehandling for hver fase	31
4.2.1	Sagsåbning	31
4.2.2	Sagsoplysning	31
4.2.3	Sagsvurdering	32
4.2.4	Afgørelse	32
4.2.5	Bestilling af social indsats	32
4.2.6	Sagsopfølgning	33
4.2.7	Opsummering af konsekvenser for god sagsbehandling i sagsafslutningsfasen	33

Copyright © Deloitte Business Consulting A/S. All rights reserved.

Rapportens anvendelse

Denne rapport er alene udarbejdet til Deloitte's opdragsgiver ud fra det givne opdrag. Deloitte påtager sig intet ansvar for andres anvendelse af rapporten.

Kopiering af rapporten, helt eller delvis, må i hvert enkelt tilfælde kun ske med følgende tydelige kildeangivelse.

Kontakt

Spørgsmål til denne rapport's indhold kan stiles til:

Mette Lindgaard, partner, tlf. +45 36 10 23 61

Michael Theill, seniormanager, tlf. +45 36 10 23 61

Om Deloitte Business Consulting – Fra idé til virkelighed

Deloitte Business Consulting fokuserer på udvikling og effektivisering af kundernes organisation, kerneprocesser, økonomistyring og it for at bidrage til realisering af kundernes strategiske målsætninger.

Vi kender den offentlige sektor til bunds og kombinerer vores faglige kompetencer med evnen til at lede, styre og gennemføre projekter i et politisk miljø. Det kan være som rådgivere eller som ansvarlige for processer fra idéstadiet til implementering.

Deloitte er Danmarks største revisions- og rådgivningsfirma. Vi tilbyder en bred vifte af ydelser og kombinerer konsulentrollen i Deloitte Business Consulting med Deloitte's kompetencer inden for revision, skat og finansiering. Det giver vores kunder en unik mulighed for at få integrerede løsninger, som er skræddersyet til de enkelte opgaver.

Vi er en del af den globale virksomhed Deloitte Touche Tohmatsu med 165.000 medarbejdere på verdensplan. Vi udvikler og deler viden på tværs af kontorer i mange lande. Inspirationen fra udlandet kombineret med systematisk metodeudvikling på tværs af landegrænser sikrer, at vores løsninger altid tager udgangspunkt i den seneste viden. Det er forudsætningen for, at vi i dag og i fremtiden kan være en attraktiv og værdiskabende rådgiver.

Deloitte Business Consulting A/S

Tlf. 36 10 20 30

Fax 36 10 20 40

E-mail: businessconsulting@deloitte.dk

www.deloitte.dk

Besøgsadresse

Weidekampsgade 6
2300 København S

Postadresse

Deloitte Business Consulting A/S
Postboks 1600
0900 København C

1. Indledning

Socialministeriet og KL har i samarbejde udarbejdet voksenudredningsmetoden, som har til formål at understøtte lovmedholdelig og systematisk sagsbehandling på servicelovens område.

Notatet har til hensigt at sikre tydelige lovgivningsmæssige pejlemærker i udviklingen af voksenudredningsmetoden. Notatet præsenterer derfor nogle centrale lovgivningsmæssige rammer for sagsbehandlingen på området.

Brugeren af notatet skal dog være opmærksom på, at notatet ikke indeholder en fuldstændig beskrivelse af alle regler på det sociale område, herunder i forhold til sagsbehandlingen og afgørelsen. Notatet erstatter derfor ikke love, bekendtgørelser, afgørelser fra blandt andet Ankestyrelsen samt Socialministeriets vejledninger. Efter serviceloven har borgeren krav på at modtage den hjælp, som borgeren efter lovgivningen og kommunalbestyrelsens afgørelse herom har krav på. Det er formålet med metoden at understøtte dette, men det vil selvfølgelig altid i den enkelte sag være afgørende, at lovgivningen er overholdt.

Hovedfokus i dette notat er overordnet at beskrive de almindelige krav til god sagsbehandling, herunder reglerne i forvaltningsloven, persondataloven og offentlighedsloven (jf. bilag A), som er indarbejdet i voksenudredningsmetoden. Serviceloven og retssikkerhedsloven indeholder en række procesregler samt regler om tilrettelæggelse af sagsbehandlingen, som supplerer de almindelige krav. De er kun belyst i mindre omfang, da fokus har været på at beskrive de generelle sagsbehandlingsregler. Reglerne om fx magtanvendelse eller andre indgreb i selvbestemmelsesretten er heller ikke medtaget.

Indledningsvist præsenteres en række generelle principper for god sagsbehandling. Derefter beskrives, hvilken betydning lovgrundlaget har i de forskellige faser i et typisk sagsbehandlingsforløb på handicap og udsatte voksneområdet, jf. figuren nedenfor.



Dermed bidrager notatet til klarhed over lovkrav i de enkelte sagsbehandlingstrin, så voksenudredningsmetoden og redskaberne understøtter lovgivningens krav og intentioner.

2. Generelle principper for god sagsbehandling

Forkortelser:

Service_loven (SL)

Retssikkerheds_loven (RL)

Persondata_loven (PL)

Forvaltnings_loven (FVL)

Offentligheds_loven (OL)

I det følgende beskrives de generelle principper for god sagsbehandling, som følger af det overordnede lovgrundlag i serviceloven, retssikkerhedsloven, persondataloven, forvaltningsloven og offentlighedsloven. Principperne er ikke afgrænsede til bestemte faser eller trin i et sagsbehandlingsforløb, men gælder på tværs af hele sagsbehandlingsforløbet.

Udgangspunktet for afgørelser om hjælp og støtte efter serviceloven er, at de ikke er betinget af ansøgning. Det vil sige, at kommunalbestyrelsens pligt til at tilbyde hjælp efter loven indtræder, når der kan konstateres et behov, uanset om behovet konstateres ved ansøgning fra borgeren eller på anden måde. Det betyder eksempelvis, at kommunen skal overveje hjælp til en borger, hvis den bliver opmærksom på, at der kan være et behov for det, fx i forbindelse med kommunalbestyrelsens opfølgning, fx i forbindelse med et tilsynsbesøg.

Kommunalbestyrelsen skal vurdere alle de muligheder, der er, for at give hjælp efter den sociale lovgivning, herunder rådgivning og vejledning. Kommunalbestyrelsen skal også være opmærksom på, om der skal søges om hjælp hos en anden myndighed eller efter en anden lovgivning.

2.1 Borgerinddragelse

Borgerinddragelse er et af de primære krav til sagsbehandlingen og det fastslås, at borgerinddragelse er en væsentlig forudsætning for, at borgeren kan tage ansvar for sin egen situation i forbindelse med sagsbehandlingen (RL § 4). Sagsbehandlingsprocessen skal ifølge RL § 4 derfor tilrettelægges, så borgeren får mulighed for at medvirke i behandlingen af sin sag. Det er op til myndigheden at tilrettelægge sagsbehandlingen, så borgeren inddrages.

For en del af borgerne på handicap og udsatte voksneområdet, gør det sig gældende, at de i begrænset omfang eller slet ikke formår at give udtryk for egne ønsker eller perspektiver eller har vanskeligt derved. Myndigheden har altid ansvar for at indsamle de nødvendige oplysninger til behandling af sagen, herunder give borgeren mulighed for at medvirke ved behandling af egen sag i det omfang, det kan lade sig gøre.

Jf. vejledningen til retssikkerhedsloven kan borgerinddragelsen understøttes af følgende tiltag:

- Give borgeren kendskab til rettigheder, lokale retningslinjer og rammer, samt informationer der giver en beskrivelse af kommunens tilbud
- Dialog og gennemsigtighed i sags- og beslutningsprocessen, så det er tydeligt for borgeren, at dennes synspunkter er taget i betragtning.
- Skriftlige afgørelser kan være en måde at sikre, at borgeren er fuldt oplyst om, hvad der ligger til grund for afgørelsen
- Give borgeren mulighed for at udtale sig om sagens faktiske oplysninger og indsamlingen af oplysninger. Der er regler om partshøring i forvaltningslovens kapitel 5.

I sager, hvor borgeren ikke vurderes at kunne varetage sine egne interesser, skal det overvejes, om pårørende eventuelt kan fungere som partsrepræsentanter. Muligheden for bisidder, partsrepræsentant og værge gennemgås nærmere i afsnit 3.1

2.2 Vejledning af borgeren

Myndigheden skal i nødvendigt omfang vejlede og yde bistand borgere, hvis de henvender sig med spørgsmål inden for myndighedens sagsområde (FL § 7, stk. 1). Herudover kan det være nødvendigt, at myndigheden på eget initiativ vejleder borgeren. Det gælder særligt om de rettigheder og pligter, som borgeren har i forbindelse med sagsbehandlingsforløbet.

2.3 Notatpligt

Kommunen skal notere oplysninger om sagens faktiske omstændigheder, man har fået mundtligt eller er bekendt med på anden måde. Det gælder i sager, hvor der vil blive truffet afgørelse, hvor oplysningerne er af betydning for sagens afgørelse, og hvor de ikke allerede fremgår af sagens dokumenter (OL § 6). Det bør endvidere fremgå, hvem der har skrevet oplysningerne ned.

I alle personsager skal der således foreligge en fyldestgørende journalisering og dokumentation for ydelse fastsættelse og den foretagne sagsbehandling.

2.4 Magtfordrejningslæren

Det forvaltningsretlige princip om saglighed i forvaltningen, *magtfordrejningslæren*, indebærer, at det offentlige ikke må forfølge usaglige hensyn. Det kan fx være tale om at begunstige borgere fra en

bestemt bydel. Endvidere er hensynet til kommunens økonomi ikke altid et lovligt hensyn. Kommunen må fx ikke nægte en borger adgang til et socialt tilbud, hvis borgeren opfylder betingelserne herom med henvisning til, at årets budget er opbrugt.

2.5 Ligheds- og proportionalitetsprincippet

Lighedsprincippet betyder, at ensartede tilfælde skal behandles ens. Endvidere medfører *proportionalitetsprincippet*, at hvis forvaltningen kan vælge mellem forskellige foranstaltninger, skal den mindst indgribende foranstaltning vælges.

2.6 Officialprincippet og behandling af oplysninger

Det er myndighedens ansvar, at sagen bliver tilstrækkeligt oplyst til, at der kan træffes en afgørelse. Samtidig må myndigheden kun indhente oplysninger om forhold, der har direkte betydning for den pågældende sag (FL § 32).

Indhentede oplysninger skal behandles i overensstemmelse med god databehandlingskik (PL § 5, stk. 1). Indsamling af oplysninger skal ske til udtrykkeligt angivne og saglige formål og senere behandling må ikke være uforeneligt med disse formål (PL § 5, stk. 2).

Ifølge retssikkerhedslovens § 5 skal myndigheden sikre, at der sker en behandling af ansøgningen om hjælp i forhold til alle de muligheder, der findes efter den sociale lovgivning, herunder også at der ydes rådgivning og vejledning herom. Kommunen skal desuden være opmærksom på, om der kan søges hjælp hos en anden myndighed eller efter anden lovgivning.

Der kan være et dilemma mellem at indhente de nødvendige oplysninger vedrørende en konkret ansøgning (PL § 5 og FL § 32) og samtidig sikre en helhedsorienteret behandling af ansøgningen i forhold til mulighederne efter den sociale lovgivning. En retningslinje for sagsoplysningen kan være, at sagsbehandleren forholder sig til 'borgerens konstaterede udækkede behov', samt at der alene indhentes oplysninger, der er relevante for at opfylde sagsbehandlingens formål, fx behandling af en ansøgning om hjælp. I nogle tilfælde vil det ikke være tilstrækkeligt, at sagsbehandleren forholder sig til borgerens konstaterede udækkede behov. Det kan fx være tilfældet i forbindelse indsatser med et forebyggende sigte. Det kan være hensigtsmæssigt, at sagsbehandleren i en indledende fase af sagsoplysningen stiller en række brede spørgsmål for på den måde at kunne afgrænse borgerens behov for hjælp. Det forudsætter dog, at sagsbehandleren efterfølgende alene registrerer de oplysninger, som er nødvendige for behandling af sagen.

2.7 Inhabilitet

Hvis afgørelsen er truffet af *inhabil* person eller myndighed, vil den være ugyldig. Sagsbehandleren er inhabil, hvis den pågældende har en personlig interesse i sagen. En sagsbehandler er desuden inhabil i relation til sager vedr. nære pårørende.

2.8 Aktindsigt

Forvaltningsloven indebærer, at borgeren eller dennes repræsentant har ret til at få kopi af de dokumenter, der indgår i sagen, hvis de beder om det. Denne ret omfatter normalt ikke myndighedens interne arbejdsdokumenter eller brevveksling inden for samme myndighed. Hvis myndighedens interne arbejdspapirer/brevveksling indeholder oplysninger vedr. sagens faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagens afgørelse, er disse dokumenter omfattet af aktindsigten (FL § 12). Herudover er interne papirer, der alene beskriver sagsafgørelsen, omfattet af aktindsigten. Myndigheden bør altid overveje at give aktindsigt i videre omfang efter princippet om meroffentlighed.

Der stilles ingen formkrav til anmodning om aktindsigt.

Anmodninger om aktindsigt skal besvares inden 10 dage. Alternativt skal det inden for denne frist meddeles borgeren, at der er opstået forsinkelse, og hvornår aktindsigten kan forventes.

2.9 Tavshedspligt

Medarbejdere i den offentlige forvaltning har tavshedspligt, når de behandler fortrolige oplysninger, eller når hensyn til private eller offentlige interesser gør det nødvendigt. Hvorvidt en given oplysning er fortrolig, afhænger af sagen. Det er sagsbehandlerens opgave at sikre, at tavshedspligten overholdes (FL §§ 27-31).

I sager der rejses ved ansøgning, må oplysninger om ansøgerens rent private forhold ikke indhentes fra andre dele af forvaltningen eller fra en anden forvaltningsmyndighed (FL § 29), medmindre:

- Der er givet samtykke
- Når det følger af en anden lovhjemmel, at oplysningerne skal videregives
- Videregivelse af oplysningerne tjener offentlige eller private interesser, der klart overstiger de interesser, der begrunder hemmeligholdelse.

Oplysninger, der er beskyttet af tavshedspligt

- Økonomi
- Race
- Religion
- Misbrug
- Politiske forhold
- Seksuelle forhold
- Strafbare forhold
- Helbredsmæssige forhold
- CPR-nummer

Listen er ikke udtømmende.

Der er regler om behandling af oplysninger i persondatalovens kapitel 4.

2.10 Opsummering af princippernes konsekvenser for god sagsbehandling:

- **Borgerinddragelse:** sagsbehandlingsprocessen skal tilrettelægges, så borgeren får mulighed for at medvirke i behandlingen af sin sag (dialog, gennemsigtighed, skriftlige afgørelser, udarbejdelse af handleplaner m.v.)
- **Vejledning:** myndigheden har pligt til at yde vejledning til borgeren
- **Notatpligt:** myndigheden skal gøre notat om oplysninger vedr. sagens faktiske forhold
- **Magtfordrejning:** magtfordrejningslæren indebærer, at det offentlige ikke må forfølge usaglige hensyn
- **Lighedsprincippet:** ensartede tilfælde skal behandles ens
- **Proportionalitetsprincippet:** den mindst indgribende foranstaltning vælges
- **Officialprincippet:** Sagen skal oplyses tilstrækkeligt til, at der kan træffes afgørelse
- **Behandling af oplysninger:** indsamling og senere behandling af oplysninger skal ske til udtrykkeligt angivne og saglige formål
- **Inhabet:** den medarbejder, der varetager sagsbehandlingen, må ikke være inhabil i sagen
- **Aktindsigt:** borgeren eller dennes repræsentant har ret til at få kopi af de dokumenter, der indgår i sagen, hvis de beder om det
- **Tavshedspligt:** medarbejdere i den offentlige forvaltning har tavshedspligt, når de behandler fortrolige oplysninger.

3. Lovgivningens betydning i de enkelte faser af sagsbehandlingen

Sagsbehandlingen på handicap- og udsatte voksneområdet er i voksenudredningsmetoden overordnet opdelt i 6 faser: sagsåbning, sagsoplysning, sagsvurdering, afgørelse, bestilling af social indsats og sagsopfølgning.



For hver fase præsenteres i det følgende de dele af lovgrundlaget, som er relevante for sagsbehandlingen med angivelse af en reference til det bagvedliggende regelgrundlag. Notatteksten ligger tæt op af de oprindelige formuleringer i lovgivningen.

Præsentationen af hver fase indledes med en kort beskrivelse af de hovedaktiviteter, som typisk foregår i fasen. Beskrivelsen af hovedaktiviteterne er baseret på Deloitte's kortlægning af sagsbehandlingen i en række kommuner og er valideret af de 9 deltagende kommuner i DHUV-projektet.

Hver fase afsluttes med en opsamling på, hvilke konsekvenser lovkravene har for sagsbehandlingen i den enkelte fase.

3.1 Sagsåbning



Sagsåbningsfasen er den første fase i sagsbehandlingsforløbet. Formålet med fasen er at dokumentere selve henvendelsen vedrørende hjælp, sikre at borgeren har henvendt sig det rette sted eller bliver vejledt videre til rette sted, samt evt. etablere den indledende kontakt til borgeren.

Sagsåbningsfasen omfatter først og fremmest henvendelse fra borgeren eller andre vedrørende ansøgning om hjælp. Der er ikke særlige formkrav til ansøgninger. En henvendelse kan ikke uden videre afvises, selvom den

ikke kommer fra borgeren selv. Hvis henvendelsen ikke kommer direkte fra borgeren, men fx fra en pårørende, læge, en sagsbehandler eller et åbent tilbud, kontakter myndigheden borgeren bl.a. med henblik på at bekræfte ønsket om hjælp. Henvendelsen og henvendelsesdato bør i den forbindelse dokumenteres i sagen.

I forbindelse med henvendelsen foretages også en screening af ansøgningens relevans (dvs. om borgeren kan ansøge m.v.) og herefter oprettelse af sagen samt evt. aftale om besøg i borgerens hjem eller på en udskrivningskonference.

3.1.1 Inhabilitet/kompetence

Ved henvendelse skal myndigheden være opmærksom på reglerne vedrørende inhabilitet (FVL §§ 3-6). Medarbejderen er inhabil i forhold til en sag, hvis vedkommende selv (eller vedkommendes nærmeste) har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald, samt øvrige bestemmelser (FVL § 3, pkt. 3-5) der kan stille tvivl om vedkommendes upartiskhed. Bestemmelserne vedrørende inhabilitet skal sikre, at de, der behandler en sag, ikke er partiske. Der må således ikke være fare for, at afgørelsen vil blive påvirket af uvedkommende hensyn.

3.1.2 Indsamling af oplysninger

Myndigheden bør allerede ved henvendelsen orientere borgeren om reglerne for indsamling og registrering af oplysninger hjemlet i persondataloven. Ved indsamling af oplysninger hos den registrerede, skal myndigheden oplyse:

1. Den dataansvarliges identitet og dennes repræsentants identitet
2. Formålet med behandlingen af oplysningerne
3. Yderligere oplysninger der er nødvendige for, at den registrerede kan varetage sine interesser (PL § 28).

Dette gælder dog kun, hvis den registrerede ikke allerede er bekendt med de registrerede oplysninger. Hvis oplysningerne ikke er indhentet hos den registrerede, skal myndigheden give den registrerede tilsvarende besked, senest når videregivelsen af oplysningerne finder sted (PL § 29).

3.1.3 Frister i sagsbehandlingen

Helt generelt skal den kommunale myndighed fastlægge tidsfrister for sagsbehandlingen, dvs. hvor lang tid der må gå, før der er truffet en afgørelse (RL § 3, stk. 2). Fristen regnes normalt fra det tidspunkt, hvor forvaltningen er klar over eller burde være klar over, at borgeren har behov for hjælp. Der er dog ikke præcise anvisninger på, hvornår fristen skal regnes fra.

Lovgivningen specificerer ikke nærmere, hvor lange tidsfrister kommunerne bør fastsætte (bortset fra forespørgsler om aktindsigt og begæring om skriftlig begrundelse). Det anbefales, at fristerne afspejler den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i praksis. Kommunerne skal offentliggøre tidsfristerne. Det er god forvaltningsskik at kvittere med brev (pr. almindelig post eller mail, såfremt borgeren har henvendt sig pr. mail).

Hvis kommunen ikke kan overholde tidsfristen, skal borgeren have skriftlig besked herom, samt om hvornår en afgørelse kan forventes (RL § 3).

3.1.4 Ret til bisidder eller partsrepræsentant

Borgeren behøver ikke selv at deltage i sagsbehandlingen, men kan lade sig repræsentere af en partsrepræsentant (FL § 8). Partsrepræsentanten har beføjelser som part efter forvaltningsloven. Retten til at lade sig repræsentere af andre gælder både i forbindelse med sagsbehandlingen og leveringen af ydelsen. Myndigheden kan kræve, at parten medvirker personligt, når det er af betydning for sagens afgørelse. I sager efter servive-loven vil det ofte være en forudsætning for udredningen, at parten medvirker personligt

Alternativt kan borgeren lade sig bistå af en bisidder, som borgeren selv vælger. Når der anvendes bisidder, er det borgeren selv, der har status som part.

3.1.5 Værge

Kommunalbestyrelsen skal påse, om der er pårørende eller andre, der kan varetage interesserne for en person med betydelig nedsat psykisk funktionsevne. Kommunalbestyrelsen skal være opmærksom på, om der er behov for at bede statsforvaltningen om et beskikke en værge efter værgemålsloven (SL § 82).

Der kan iværksættes værgemål for borgere der på grund af sindssygdom, herunder svær demens, eller hæmmet psykisk udvikling eller anden form for alvorligt svækket helbred er ude af stand til at varetage sine anliggender, hvis der er behov for det. Et sådant værgemål kan begrænses til at angå økonomiske forhold eller personlige anliggender (værgemålsloven § 5). Personer med værge, der varetager deres økonomiske forhold, er myndige, med mindre de tillige er frataget handleevnen (værgemålsloven § 6).

Værgen skal inden for hvervets omfang varetage interesserne for den, der er under værgemål.

Værger, der varetager økonomiske forhold, skal sørge for, at formuen bevares og giver rimeligt udbytte. Samt at indtægterne anvendes til gavn

for den, der er under værgemål. Hvis værgeren finder det forsvarligt, at den, der er under værgemål, sørger for sine egne behov, kan værgeren overlade vedkommende penge til egen rådighed til dette formål (værgemålsloven § 24).

Er en gift person under værgemål, bestyrer værgeren i forening med den anden ægtefælle den del af fællesboet, der er omfattet af værgemålet (værgemålsloven § 33).

Statsforvaltningerne og forvaltningsafdelingerne fører tilsyn med værgeren (værgemålsloven § 28).

3.1.6 Opsummering af konsekvenser for god sagsbehandling i sagsåbningsfasen:

- **Inhabilitet:** Myndigheden skal sikre sig, at medarbejderen, der varetager sagen, ikke er inhabil og sagsbehandleren skal selv bringe sin eventuelle inhabilitet op til sin foresatte.
- **Indhentning af oplysninger:** Myndigheden skal i en række tilfælde underrette borgeren ved indhentning af oplysninger
- **Henvendelser/ansøgninger:** Henvendelser/ansøgninger om hjælp bør dokumenteres, herunder henvendelsesdato.
- **Tidsfrister:** Kommunen skal fastsætte tidsfrister for sagsbehandlingen
- **Oplysning om sagsbehandlingstid:** Borgeren skal oplyses om den forventede sagsbehandlingstid, såfremt kommunen ikke kan overholde de fastsatte tidsfrister
- **Bisidder, partsrepræsentant eller værge:** Myndigheden bør i forbindelse med sagens åbning være opmærksom på, om borgeren har behov for bisidder, partsrepræsentant eller værge.

3.2 Sagsoplysning



I forbindelse med sagsoplysningsfasen belyses borgerens funktionsnedsættelse og ressourcer, ligesom borgeren vejledes på relevante områder, fx om muligheden for at søge øvrige ydelser. Sagsoplysningen omfatter således en afdækning af borgerens behov for hjælp. I denne fase skal det endvidere sikres, at sagsbehandleren har

tilstrækkelige og relevante oplysninger (uden dog at overoplyse) til efterfølgende at kunne foretage en vurdering og træffe afgørelse. I sagsoplysningsfasen er der derfor særligt fokus på niveauet for sagsoplysning, indhentelse af samtykke og regler for indhentning/genanvendelse af oplysninger.

Sagsoplysningsfasen omfatter typisk gennemførelse af en udredning af borgeren, som evt. kan omfatte indhentning af samtykke, indhentning af supplerende oplysninger fra andre myndigheder samt tilbud om handleplan.

Processen vedr. oplysning af sagen varierer alt efter, hvilken type ydelse der er ansøgt om. Ved oplysning af sagen afholdes der typisk et eller flere personlige møder med borgeren og evt. borgerens pårørende. Ofte gennemføres der hjemmebesøg, besøg på tilbud eller hospital, og der kan endvidere indhentes oplysninger fra eksterne parter som fx borgers egen læge, fra hospital, fra specialinstitutioner m.v.

3.2.1 Tilstrækkelig oplysning af sagen (Officialprincippet)

Det er myndighedens ansvar, at sagen bliver tilstrækkeligt oplyst til, at der kan træffes en afgørelse. Samtidig må myndigheden kun indhente oplysninger om forhold, der har direkte betydning for den pågældende ansøgning (FL § 32, RL § 10 og PL § 5).

I forbindelse med sagsoplysningen skal borgeren inddrages mest muligt, og myndigheden kan bede ansøgeren om at medvirke i indsamlingen af oplysninger (RL §§ 10-11). Hvis borgeren ikke ønsker at medvirke, må myndigheden træffe afgørelsen på det foreliggende grundlag. Borgeren skal i givet fald have skriftlig besked om konsekvenserne af ikke at medvirke i sagsoplysningen (RL § 11b).

3.2.2 Behandling af oplysninger

Indhentede oplysninger skal behandles i overensstemmelse med god databehandlingskik (PL § 5). Dette betyder, at indsamling af oplysninger skal ske til udtrykkeligt angivne og saglige formål, og at senere behandling ikke må være uforeneligt med disse formål (PL § 5 stk. 2). Ved afgivelse af samtykke til indhentning af oplysninger, skal formålet med indhentning af oplysninger derfor udtrykkeligt fremgå.

Endvidere skal behandling af oplysninger tilrettelægges således, at der foretages fornøden ajourføring af oplysninger (PL § 5, stk. 4).

3.2.3 Helhedsvurdering af borgerens situation

Der skal foretages en helhedsvurdering, således at hjælpen tilrettelægges ud fra en samlet vurdering af borgerens situation (RL § 5). Dette

indebærer, at borgerens sag skal belyses ud fra alle relevante muligheder i den sociale lovgivning og anden lovgivning. Sagsbehandleren behøver ikke at kunne rådgive om alle mulighederne i og uden for det sociale system, men bør kende til dem.

Endvidere vil en helhedsvurdering af borgerens situation i en række sager indebære, at borgerens ansøgning skal behandles bredt – dvs. ikke kun i forhold til den konkrete form for hjælp, som borgeren har ansøgt om (RL § 5). Dette forudsætter, at borgeren ikke har frabedt sig en bredere undersøgelse. Helhedsvurderingen bør tage afsæt i borgerens konstaterede udækkede behov. Sagsbehandleren skal således ikke indhente oplysninger med henblik på, at det kan blive nyttig viden på sigt eller at det vil være nyttig viden for leverandøren¹.

3.2.4 Undgå overoplysning

Ifølge persondataloven må der kun behandles personoplysninger, hvis det står klart, hvilket formål oplysningerne skal bruges til. Endvidere skal de oplysninger, der behandles, være relevante og må ikke omfatte mere end hvad der er nødvendigt for at opnå formålet (PL § 5).

Hvis borgeren ikke har andre problemer end det i ansøgningen angivne, skal ansøgningen kun behandles ift. det angivne behov, fx et hjælpemiddel. Dette svarer til FL § 32 om, at de ansatte inden for den offentlige forvaltning ikke må skaffe sig fortrolige oplysninger, som ikke har betydning for pågældendes opgaveløsning.

Det bemærkes i den forbindelse, at de sociale myndigheders indhentelse af oplysninger både er omfattet af persondataloven og retssikkerhedsloven.

3.2.5 Genanvendelse af oplysninger

Kommunen kan genanvende oplysninger, såfremt disse ikke er forældede. Ved genanvendelse af oplysninger, som myndigheden i forvejen har indsamlet, skal der kun indhentes samtykke, hvis oplysningerne indhentes fra en anden del af myndigheden og kun i ansøgningsager. Det er i denne forbindelse uden betydning, hvorledes myndigheden oprindeligt har fået oplysningerne.

Ved genanvendelse af oplysninger gælder, at oplysningerne ikke må anvendes til et formål, der er uforeneligt med det oprindelige formål. (PL § 5 stk. 2).

¹ Der kan være særlige problemstillinger i forhold til domfældte med foranstaltningsdom, der udmøntes i det sociale system for personer i varetægtssurrogat.

3.2.6 Vurdering af borgerens langsigtede behov

Hvis en borger har brug for at få hjælp i længere tid, skal kommunen tidligt i forløbet tilstræbe at tilrettelægge hjælpen ud fra en samlet vurdering af pågældendes situation og behov på længere sigt (RL § 6). Det er således vigtigt, at kommunen tidligt i forløbet målretter indsatsen efter de behov borgeren har her og nu samt behovene på længere sigt, med det formål at afværge yderligere problemer for ansøgeren (RL vejledning punkt 49).

3.2.7 Borgerens oplysningspligt

Borgeren har ikke pligt til at deltage i den initiale sagsoplysning. Hvis borgeren ikke medvirker, skal myndigheden behandle sagen på det foreliggende grundlag, med mindre oplysninger kan indhentes uden samtykke (RL §11 b).

Borgeren har dog efterfølgende pligt til at oplyse om ændringer, der kan have betydning for hjælpen. I den forbindelse er det myndighedens opgave at give en grundig skriftlig beskrivelse af, hvilke typer af ændringer, der kan have betydning for hjælpen (RL § 12). Hvis borgeren modtager flere ydelser, skal beskrivelsen dække alle ydelser. Det er vigtigt, at kommunen sikrer sig dokumentation for, at borgeren er oplyst om sin oplysningspligt.

3.2.8 Samtykke ved indhentning og udveksling af oplysninger mellem myndigheder

Som hovedregel skal myndigheden altid have samtykke fra borgeren til at indhente oplysninger fra andre myndigheder, sygehuse mv. (RL §§ 11a-11c og PL §§ 3-7).

Der skal dog ikke indhentes samtykke, når der indhentes oplysninger indenfor samme forvaltningsmyndighed. Det vil sige indenfor en myndighed som organisatorisk og ressortmæssigt har en forholdsvis selvstændig placering, har fælles ledelse og overordnet set samme arbejdsopgaver. På disse områder er adgangen til at udveksle oplysninger dog begrænset af reglerne om tavshedspligt i FL §§ 27 og 29, stk. 2.

I visse sager kan myndigheden indhente oplysninger om økonomiske forhold uden samtykke. Myndigheden skal give skriftlig besked om sine muligheder for at indhente oplysninger fra andre offentlige myndigheder, samt fra arbejdsløsheds-kasser (RL §§ 11a og 12). § 11a giver kun myndigheden mulighed for at indhente de oplysninger, der er relevante for den pågældende sag.

I forbindelse med tilrettelæggelse af omsorgsopgaver kan kommune og sygehus (SL §§ 83-99) udveksle oplysninger om indlæggelse og udskrivning automatisk og uden samtykke (RL § 12c)².

Udveksling af øvrige oplysninger, herunder diagnose, behandling, medicinering mv. kræver borgerens samtykke. Hvis disse oplysninger udveksles, må de kun være tilgængelige for den relevante sagsbehandler samt relevant sundhedspersonale. Videregivelse af helbredsoplysninger kan dog ske mellem sundhedspersoner i kommune og på sygehus uden samtykke, såfremt det sker med henblik på gennemførelsen af videre behandling af borgeren. Det forudsættes, at borgeren informeres om videregivelsen af oplysningerne.

Det er tilladt at udlevere oplysninger til apotekerne om navn, CPR-nr. og den personlige tillægsprocent med apoteker vedr. personer, der modtager medicintilskud (RL § 14). Oplysninger kan også gives elektronisk og udleveres uden samtykke.

3.2.9 Opsummering af konsekvenser for god sagsbehandling i sagsoplysningsfasen:

- **Tilstrækkelige oplysninger:** Det er myndighedens ansvar at sikre, at sagen bliver tilstrækkeligt oplyst til, at der kan træffes en afgørelse
- **God databehandlingskik:** Indhentede oplysninger skal behandles i overensstemmelse med god databehandlingskik
- **Helhedsvurdering:** Myndigheden skal sikre, at der foretages en helhedsvurdering af borgerens muligheder
- **Undgå overoplysning:** Det er myndighedens ansvar at sikre, at sagen ikke overoplyses
- **Genanvendelse af oplysninger:** Kommunen kan genanvende oplysninger, såfremt disse ikke er forældede
- **Vurdering af langsigtede behov:** Hvis borgerens behov vurderes at være af langsigtet karakter, skal der foretages en vurdering, af borgerens behov på længere sigt
- **Borgerens oplysningspligt:** Borgeren har ikke pligt til at medvirke. Hvis borgeren ikke medvirker, skal myndigheden behandle sagen på det foreliggende grundlag

² Det bemærkes, at Sundhedsloven har andre og mere restriktive regler for indhentning og videregivelse af oplysninger.

- **Ved ændringer hos borgeren:** Myndigheden skal beskrive, hvilke typer ændringer der kan have betydning for hjælpen, hvorefter det er borgerens pligt at oplyse herom
- **Samtykke:** Som hovedregel skal myndigheden altid have samtykke fra borgeren for at indhente oplysninger fra andre myndigheder

3.3 Sagsvurdering



Sagsvurderingen omfatter sagsbehandlerens stillingtagen til sagen med udgangspunkt i sagsoplysningen. Dvs. en vurdering af, om borgeren er berettiget til en given indsats eller ydelse. I denne fase dokumenteres således de indhentede oplysninger, den faglige vurdering sammenfattes og det afklares hvilken indsats, der vil være det bedste for borgeren. Der gennemføres endvidere partshøring hos borgeren. Afhængig af tilbuddets karakter, sendes indstillingen til tilbuddet, som dernæst vurderer, om de mener at kunne varetage indsatsen i forhold til den enkelte borger og de beskrevne behov. Endvidere sendes indstilling i partshøring hos borgeren.

Sagsvurderingsfasen indeholder følgende hovedaktiviteter: faglig vurdering sammenfattes, afklaring af bedst egnet tilbud, evt. handleplan drøftes/skriftlig dialog med borger, indstilling sendes i partshøring hos borgeren, indstilling sendes til afklaring på tilbud, evt. behandling af indstilling i visitationsudvalg/ledelse, imødekommelse af indstilling eller ikke imødekommelse af indstilling samt evt. indhentning af manglende oplysninger.

I det følgende beskrives den lovgivningsmæssige ramme for partshøring hos borgeren og om udarbejdelse af handleplan/tilbud herom.

3.3.1 Partshøring

Myndigheden må først træffe afgørelse i en sag, når borgeren (parten) er bekendt med alle oplysninger vedr. sagens faktiske omstændigheder og har haft lejlighed til at udtale sig. Partshøring er kun nødvendig, når der er nye, relevante oplysninger af væsentlig betydning for sagens afgørelse, og når disse samtidig er til ugunst for borgeren. Pligten til at partshøre borgeren gælder ikke myndighedens interne materiale og egne vurderinger.

Hvis der skal gennemføres partshøring, kan myndigheden fastsætte en frist for afgivelse af borgerens udtalelse (FL § 19). Partshøringen behøver ikke at være skriftlig, men kan ske ved et møde med borgeren. Dette skal i givet fald noteres i sagen. Hvis der ikke er gennemført partshøring, kan borgeren forlange at få afgørelsen udsat, indtil borgeren har haft mulighed for at udtale sig i sagen (FL § 21). Undlader myndigheden at gennemføre

en relevant partshøring, er der tale om en sagsbehandlingsfejl, som kan medføre, at afgørelsen bliver ugyldig.

Kommunen har som led i indsatsen pligt til at tilbyde borgeren at udarbejde en handleplan for indsatsen, når der ydes hjælp til 1) personer med betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller 2) personer med alvorlige sociale problemer, der ikke eller kun med betydelig støtte kan opholde sig i egen bolig, eller som i øvrigt har behov for betydelig støtte for at forbedre de personlige udviklingsmuligheder (SL § 141).

For øvrige borgere skal kommunen skønne, om det vil være hensigtsmæssigt at tilbyde udarbejdelse af handleplan. Ved vurderingen skal der tages hensyn til borgerens ønske om en handleplan, samt karakteren og omfanget af indsatsen.

Handleplanen skal angive:

1. Formålet med indsatsen
2. Hvilken indsats der er nødvendig for at opnå formålet
3. Den forventede varighed af indsatsen
4. Andre særlige forhold vedrørende boform, beskæftigelse, personlig hjælp, behandling, hjælpemidler m.v.

Handleplanen skal således konkretisere, hvilke mål der er for borgeren, samt hvordan disse tænkes opnået ved indsatsen.

Handleplanen bør så vidt muligt udarbejdes i samarbejde med borgeren. Borgerinddragelse er således et vigtigt element i udarbejdelse af handleplanen.

3.3.2 Opsummering af konsekvenser for god sagsbehandling i sagsvurderingsfasen

- **Partshøring:** Myndigheden må først træffe afgørelse i en sag, når borgeren (parten) er bekendt med alle oplysninger vedr. sagens faktiske omstændigheder
- **Tilbud om handleplan:** På nogle områder har kommunen som led i indsatsen pligt til at tilbyde borgeren at udarbejde en handleplan for indsatsen, på andre områder skal kommunen skønne, om det vil være hensigtsmæssigt.
- **Formål og indsatser:** Ved udarbejdelse af handleplan skal der opstilles formål og indsatser, der retter sig mod formålet.

3.4 Afgørelse



På baggrund af sagsoplysning og sagsvurdering, træffes der i denne fase en afgørelse. Endvidere fremsendes afgørelsesbrev og ved afslag på ansøgning også en klagevejledning til borgeren. Afgørelsesfasen indeholder følgende hovedaktiviteter: afgørelse udarbejdes, ved bevillingen sendes afgørelsesbrev til borgeren og afgørelsen registreres i journal, ved afslag modtager borgeren en afgørelse og oplyses om klagemulighed.

I det følgende beskrives først reglerne vedr. afgørelser og dernæst beskrives borgerens adgang til at klage.

3.4.1 Generelle principper for afgørelser

Afgørelser, der pålægger borgerne byrder eller tillægger dem rettigheder, skal have hjemmel i lovgivningen. Afgørelserne må endvidere ikke stride imod andre regler i lovgivningen eller mod de grundlæggende retsprincipper.

Når den daglige administration planlægges og gennemføres, er det væsentligt, at *lovgivningens intentioner* respekteres, dvs. loven og bekendtgørelsen. De væsentligste elementer ved fortolkningen af loven er: lovens ordlyd, lovens forarbejder, lovens formål, konsekvenser, reglerens kontekst, internationale forpligtelser, Ankestyrelsens praksis samt doms- og Ombudsmandspraksis. Endvidere kan der fra ministerielt hold være udarbejdet arbejdsredskaber til fortolkning af lovgivningen, fx vejledninger og cirkulærer.

Afgørelserne skal træffes efter en *konkret og individuel vurdering*. Generelle retningslinjer for tildeling af hjælpen kan ikke tilsidesætte kravet om, at der foretages en individuel vurdering.

Når kommunen træffer afgørelser om tilbud efter §§ 101,103, 104, 107 og 108, skal afgørelsen indeholde oplysninger om beslutninger vedrørende den konkrete indsats, der iværksættes og formålet hermed (SL § 3)³.

³ For afgørelser vedrørende Servicelovens § 83 gælder, at der af afgørelsen skal fremgå hvilke ansøgninger om hjælp, der er imødekommet

Afgørelserne skal endvidere indeholde begrundelsen for afgørelsen og hvilke hovedhensyn, der har ligget til grund for afgørelsen, jf. nedenfor.

Den enkelte kommunes serviceniveau indgår som grundlag for afgørelser i den forstand, at serviceniveauet udmønter kommunens råderum for egne dispositioner inden for lovens rammer. Derudover er der en række generelle principper for skønsudøvelse i forbindelse med afgørelser:

- Lovlige kriterier
- Ligheds- og proportionalitetsprincip
- Ikke at sætte skøn under en regel.

Skønsudøvelse i forbindelse med afgørelser hviler således på de grundlæggende retslige principper.

3.4.2 Skriftlige afgørelser

Der er ikke generelt et krav om skriftlige afgørelser på det sociale område (med undtagelse af § 83 i serviceloven), men det er god forvaltningsskik at meddele afgørelser skriftligt. Borgeren kan altid kræve at få en skriftlig begrundelse, medmindre der gives fuldt medhold. Borgeren har først pligt til at rette sig efter en afgørelse, når den er meddelt.

En skriftlig afgørelse skal være ledsaget af en begrundelse, medmindre borgeren får fuldstændigt medhold (FL § 22).

Begrundelsen skal henvise til de retsregler, som afgørelsen er truffet ud fra. Hvis afgørelsen beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen endvidere beskrive de hovedhensyn, der har været afgørende for skønnet (FL § 24). Begrundelsen skal desuden om fornødent indeholde en kort redegørelse for de faktiske oplysninger, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

Hvis der udarbejdet en skriftlig afgørelse, men der ikke er givet en begrundelse, vil det normalt betyde, at afgørelsen er ugyldig.

I bilag B er Ankestyrelsens tjekliste for ”den gode afgørelse” præsenteret.

3.4.3 Klagevejledning ved skriftlige afgørelser

Skriftlige afgørelser, der kan påklages, skal være ledsaget af en fyldestgørende klagevejledning med oplysning om klageinstans,

og hvilke der ikke er, samt hvilke former for krav der stilles til leverandørsikkerheden når hjælpen skal leveres (SL § 89).

fremgangsmåde ved indgivelse af klage samt eventuel tidsfrist. Klagevejledningen skal ikke fremsendes, hvis ansøgeren har fået fuldt medhold (FL § 25).

Som følge af den almindelige vejledningspligt skal myndigheden også vejlede borgeren om klagemuligheder i forbindelse med mundtlige afgørelser samt om muligheden for at få en skriftlig begrundelse (FL § 23).

3.4.4 Almindelige klageregler

Når en borger klager, har kommunen pligt til at genvurdere sagen. Derfor skal klagen først behandles af kommunen. Hvis klagen vedrører §§ 71 eller 72, skal klagen vurderes af kommunens klagenævn, før kommunen selv behandler klagen. Klagerådet vurderer sagerne og videreformidler dem til kommunalbestyrelsen, som træffer afgørelsen.

Hvis borgeren ikke får medhold af kommunen, kan klagen videresendes til det sociale nævn (RL § 66). Fristen for videresendelse af klager til det sociale nævn er 4 uger, fra klageren har fået afgørelsen. Ankeinstanserne kan se bort fra klagefristerne, hvis der er særlig grund hertil.

Kommunens afgørelser kan indbringes for det sociale nævn (§ 60), som typisk vil være eneste klageinstans. Hvis en sag skønnes at have principiel eller generel betydning, kan den optages til behandling i Ankestyrelsen (§ 63). Der kan ikke klages over serviceniveauet andre steder end i kommunen (§ 60).

Ankestyrelsens og de sociale nævns afgørelser skal være skriftlige og begrundede (§ 70). Ankestyrelsens afgørelser kan ikke indbringes for andre administrative myndigheder (RL § 50). Afgørelsen kan derimod indbringes for domstolene og for Ombudsmanden.

Hvis der er formelle fejl i sagsbehandlingen, og disse har påvirket afgørelsen, er afgørelsen ugyldig medmindre påstand om mangler kan modbevise. Det er kommunen, der har bevisbyrden. Manglerne kan bl.a. omfatte manglende partshøring, utilstrækkeligt oplysningsgrundlag, manglende inddragelse af borgeren mv.

3.4.5 Opsummering af konsekvenser for sagsbehandlingen i afgørelsesfasen

- **Individuel vurdering:** Afgørelser vedr. ydelsestildeling skal ske på baggrund af en konkret og individuel vurdering, og hjælpen skal tilrettelægges i samarbejde med borgeren
- **Formålet med indsatsen:** Ved afgørelser om tilbud efter §§ 101, 103, 104, 107 og 108, skal den konkrete indsats, der iværksættes og formålet hermed, fremgå

- **Begrundelse:** En afgørelse skal, når den er skriftlig, være ledsaget af en begrundelse, medmindre borgeren får fuldstændigt medhold
- **Skriftlig afgørelse:** Det er god forvaltningsskik at udarbejde skriftlige afgørelser til borgerne
- **Klagevejledning:** Skriftlige afgørelser skal være ledsaget af klagevejledning
- **Behandling af klage:** Når en borger klager, har kommunen pligt til at genvurdere sagen.

3.5 Bestilling af social indsats



I denne fase bestilles den ydelse eller den indsats, der er truffet afgørelse om. Formålet med fasen er således at sikre, at kommunen leverer den hjælp, der er truffet afgørelse om, således at borgerens behov imødekommes.

Fasen vedrørende bestilling af social indsats indeholder følgende hovedaktiviteter: bestilling udarbejdes/genereres til udfører, evt. andre forvaltninger og jobcenter underrettes.

Bortset fra krav relateret til Tilbudsportalen (jf. nedenfor) er der ikke egentlige lovkrav forbundet med fasen vedrørende bestilling af social indsats. De generelle krav til myndighedens ageren gælder dog også for denne del af sagsbehandlingsprocessen. I den forbindelse skal samarbejdet og kommunikationen mellem myndighed og udfører leve op til almindelig god sagsbehandlingsskik.

3.5.1 Tilbudsportalen

Tilbud i Servicelovens §§ 101, 103, 104, 107-110 skal optages i Tilbudsportalen. Dette gælder både private, kommunale og regionale tilbud (SL § 14).

Kun tilbud registret i Tilbudsportalen kan indgå i kommunalbestyrelsens forsyning (SL § 14 stk. 2), hvorfor tilbud optaget i Tilbudsportalen sætter rammen for mulige tilbud, som sagsbehandlerne kan anvende ved bestillingen af den sociale indsats.

3.5.2 Dialog med udfører

Myndigheden skal indgå i en dialog med udfører for at sikre, at udfører kan levere den indsats, der skal til i forhold til borgeren. Særligt for de længerevarende botilbud skal myndigheden sikre sig, at beboersammensætningen er af en sådan karakter, at udfører kan rumme den pågældende nye beboer (SL § 108).

I forbindelse med bestillingen skal myndigheden sikre sig, at udfører har den nødvendige viden om beboeren. Dette kan fx indebære at borgeren besøger det konkrete tilbud. Endvidere skal myndigheden sikre sig, at udfører får de relevante dokumenter for at varetage indsatsen bedst muligt. Dette vil bero på en vurdering i den konkrete sag, men kan fx være bevillingskrivelse, handleplan, mål for indsatsen m.v.

I forbindelse med samarbejdet med udfører, skal det bemærkes, at private der udfører opgaver på vegne af kommunen, er omfattet af reglerne i forvaltningsloven og offentlighedsloven i forhold til den opgave, der udføres (RL § 43).

3.5.3 Opsummering af konsekvenser for god sagsbehandling i fasen vedrørende bestilling af social indsats

- **Kommunikation og samarbejde:** Myndigheden skal være særligt opmærksom på, at kommunikation og samarbejde med udfører følger principper for god forvaltningsskik
- **Tilbudsportalen:** Kun tilbud registret i Tilbudsportalen kan indgå i kommunalbestyrelsens forsyning
- **Nødvendig viden:** Myndigheden skal sikre sig, at udfører har den nødvendige viden om borgeren
- **Nødvendige dokumenter:** Myndigheden skal sende de nødvendige dokumenter til udfører.

3.6 Sagsopfølgning



Formålet med sagsopfølgningen er at sikre, at den leverede indsats lever op til formålet samt at justere indsatsen, såfremt borgerens funktionsniveau eller behov har ændret sig siden afgørelsen. Det overordnede mål med sagsopfølgningen er således det samme som for

selve servicelovens indsats; at fremme den enkeltes mulighed for at klare sig selv, lette den daglige tilværelse eller forbedre livskvaliteten.

Sagsopfølgingsfasen indeholder følgende hovedaktiviteter: sagsopfølgning bør defineres i handleplan og bestilling, individuelt tilsyn, samt sagsopfølgning ad hoc, hvis tilbuddet evt. skal ændres eller ved ændringer i borgerens behov.

I det følgende beskrives tilsyn og de generelle regler vedrørende sagsopfølgning.

3.6.1 Tilsyn

Kommunen har pligt til at gennemføre tilsyn på tilbuddene, dvs. føre tilsyn med, hvordan de kommunale opgaver løses. Tilsynet omfatter både indholdet af tilbuddene og den måde, opgaverne udføres på (RL§ 16).

Derudover har kommunen pligt til at føre tilsyn med personer med betydeligt og varigt nedsat psykisk funktionsevne, som i henhold til dom eller kendelse eller som vilkår for tiltalefrafald eller prøveløsladelse skal undergives tilsyn af de sociale myndigheder (RL § 16a)⁴.

Endelig skal kommunen være opmærksom på, at Ombudsmanden er pålagt at føre tilsyn med artikel 3 i Den Europæiske Menneskerettighedskonventionen fra 1950. Artikel 3 lyder at "*Ingen må underkastes tortur og ej heller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf.*", det kan derfor være relevant for kommunen at være opmærksom på dette, når der føres tilsyn med tilbud, der fx udøver frihedsberøvelse.

3.6.2 Generelt vedr. sagsopfølgning

Formålet med sagsopfølgningen er at vurdere, om hjælpen lever op til borgerens behov, samt opfange potentielle problemer.

Kommunen fastsætter selv opfølgningshyppighed. Kommunen er dog forpligtet til løbende at følge op på de enkelte sager for at sikre sig, at hjælpen fortsat opfylder formålet. I forbindelse med sagsopfølgningen skal kommunen endvidere være opmærksom på, om der er behov for at yde andre former for hjælp. Også i denne fase er det vigtigt at huske borgerinddragelsen, således at opfølgningen sker ud fra borgerens forudsætninger og i videst muligt omfang i samarbejde med denne (SL § 148 stk.2).

3.6.3 Opsummering af konsekvenser for god sagsbehandling i sagsopfølgingsfasen

⁴ Der kan være særlige problemstillinger omkring de domsfældte, da de er visiteret institutionsanbragt.

- **Tilsyn:** Kommunen har pligt til at føre institutionelt og individuelt tilsyn
- **Opfølgning:** Kommunen skal følge op og fastsætter selv opfølgningsskemaet.

3.7 Sagsafslutning

I forbindelse med sagsafslutning, har kommunale myndigheder pligt til at sikre, at arkivmæssige hensyn varetages. Dette gælder både for papirarkiver og for elektroniske arkivsystemer.

Formålet med arkiverne (arkivloven § 7) er bl.a.:

- 1) at sikre bevaringen af arkivalier, der har historisk værdi eller tjener til dokumentation af forhold af væsentlig administrativ eller retlig betydning for borgere og myndigheder,
- 2) at sikre muligheden for kassation af ikke-bevaringsværdige offentlige arkivalier,
- 3) at stille arkivalier til rådighed for borgere og myndigheder, herunder til forskningsformål.

Når sager skal arkiveres, skal det derfor sikres:

- adskillelse af, hvad der skal bevares og ikke bevares,
- orden og systematik i det der skal bevares
- at denne orden er dokumenteret.

Dette sikres ved korrekt anvendelse af de kommunale journaliseringssystemer og god forvaltningsskik. I journaliseringssystemerne kan bevarings- og kassationsbestemmelser indbygges. For personsager gælder, at træffes der afgørelser efter faste regler, skal sagen bevares i 5 år efter seneste kontakt, øvrige afgørelsessager skal bevares i 10 år efter seneste kontakt. Alle personsager for personer født den første i en måned skal bevares. Dette er for at bevare et repræsentativt udsnit af personsager, der kan tjene til historisk værdi.

Ved korrekt sagsafslutning sikres det således, at der er styr på myndighedens informationer, dels for at kunne genanvende dem og dels for at kunne dokumentere myndighedens handlinger over for borgere og overordnede myndigheder.

3.7.1 Opsummering af konsekvenser for god sagsbehandling i sagsafslutningsfasen

Korrekt anvendelse af de kommunale journaliseringssystemer:

Kommunen skal sikre korrekt anvendelse af de kommunale journaliseringssystemer, herunder bevarings- og kassationsbestemmelser, orden og systematik.

Korrekt bevaring af personsager: Kommunen skal sikre, at personsager bevares i det rette antal år. For personsager, hvor der træffes afgørelser efter faste regler, skal sagen bevares i 5 år efter seneste kontakt. Øvrige afgørelsessager skal bevares i 10 år efter seneste kontakt. Alle personsager for personer født den første i en måned skal bevares.

4. Opsamling på lovgivningsmæssige rammer for sagsbehandlingsmetode

I dette afsnit samles op på notatets samlede konklusioner vedrørende de lovgivningsmæssige rammer der er anvendt i forbindelse med udvikling af voksenudredningsmetoden på handicap- og udsatte voksneområdet.

4.1 Generelle principper for god sagsbehandling

- **Borgerinddragelse:** sagsbehandlingsprocessen skal tilrettelægges, så borgeren får mulighed for at medvirke i behandlingen af sin sag (dialog, gennemsigtighed, skriftlige afgørelser, udarbejdelse af handleplaner m.v.)
- **Vejledning:** myndigheden har pligt til at yde vejledning til borgeren
- **Notatpligt:** myndigheden skal gøre notat om oplysninger vedr. sagens faktiske forhold
- **Magtfordrejning:** magtfordrejningslæren indebærer, at det offentlige ikke må forfølge usaglige hensyn
- **Lighedsprincippet:** ensartede tilfælde skal behandles ens
- **Proportionalitetsprincippet:** den mindst indgribende foranstaltning vælges
- **Officialprincippet:** Sagen skal oplyses tilstrækkeligt til, at der kan træffes afgørelse
- **Behandling af oplysninger:** indsamling og senere behandling af oplysninger skal ske til udtrykkeligt angivne og saglige formål
- **Inhabilitet:** den medarbejder, der varetager sagsbehandlingen, må ikke være inhabil i sagen
- **Aktindsigt:** borgeren eller dennes repræsentant har ret til at få kopi af de dokumenter, der indgår i sagen, hvis de beder om det

- **Tavshedspligt:** medarbejdere i den offentlige forvaltning har tavshedspligt, når de behandler fortrolige oplysninger.

4.2 God sagsbehandling for hver fase

4.2.1 Sagsåbning

- **Inhabilitet:** Myndigheden skal sikre sig, at medarbejderen, der varetager sagen, ikke er inhabil
- **Indhentning af oplysninger:** Myndigheden skal underrette borgeren ved indhentning af oplysninger
- **Henvendelser/ansøgninger:** Henvendelser/ansøgninger om hjælp bør dokumenteres, herunder henvendelsesdato.
- **Tidsfrister:** Kommunen bør fastsætte tidsfrister for sagsbehandlingen
- **Oplysning om sagsbehandlingstid:** Borgeren bør oplyses om den forventede sagsbehandlingstid, såfremt kommunen ikke kan overholde de fastsatte tidsfrister
- **Bisidder, partsrepræsentant eller værge:** Myndigheden bør i forbindelse med sagens åbning være opmærksom på, om borgeren har behov for bisidder, partsrepræsentant eller værge.

4.2.2 Sagsoplysning

- **Tilstrækkelige oplysninger:** Det er myndighedens ansvar at sikre, at sagen bliver tilstrækkeligt oplyst til, at der kan træffes en afgørelse
- **God databehandlingskik:** Indhentede oplysninger skal behandles i overensstemmelse med god databehandlingskik
- **Helhedsvurdering:** Myndigheden skal sikre, at der foretages en helhedsvurdering af borgerens muligheder
- **Undgå overoplysning:** Det er myndighedens ansvar at sikre, at sagen ikke overoplyses
- **Genanvendelse af oplysninger:** Kommunen kan genanvende oplysninger, såfremt disse ikke er forældede
- **Vurdering af langsigtede behov:** Hvis borgerens behov vurderes at være af langsigtet karakter, skal der foretages en vurdering af borgerens behov på længere sigt

- **Borgerens oplysningspligt:** Borgeren har ikke pligt til at medvirke. Hvis borgeren ikke medvirker, skal myndigheden behandle sagen på det foreliggende grundlag
- **Ved ændringer hos borgeren:** Myndigheden skal beskrive, hvilke typer ændringer der kan have betydning for hjælpen, hvorefter det er borgerens pligt at oplyse herom
- **Samtykke:** Som hovedregel skal myndigheden altid have samtykke fra borgeren for at indhente oplysninger fra andre myndigheder.

4.2.3 Sagsvurdering

- **Partshøring:** Myndigheden må først træffe afgørelse i en sag, når borgeren (parten) er bekendt med alle oplysninger vedr. sagens faktiske omstændigheder
- **Tilbud om handleplan:** På nogle områder har kommunen som led i indsatsen pligt til at tilbyde borgeren at udarbejde en handleplan for indsatsen, på andre områder skal kommunen skønne, om det vil være hensigtsmæssigt.
- **Formål og indsatser:** Ved udarbejdelse af handleplan skal der opstilles formål og indsatser, der retter sig mod formålet.

4.2.4 Afgørelse

- **Individuel vurdering:** Afgørelser vedr. ydelsestildeling skal ske på baggrund af en individuel vurdering, og hjælpen skal tilrettelægges i samarbejde med borgeren
- **Formålet med indsatsen:** Ved afgørelser om tilbud efter §§ 101,103, 104, 107 og 108, skal den konkrete indsats, der iværksættes og formålet hermed, fremgå
- **Begrundelse:** En afgørelse skal, når den er skriftlig, være ledsaget af en begrundelse, medmindre borgeren får fuldstændigt medhold
- **Skriftlig afgørelse:** Det er god forvaltningsskik at udarbejde skriftlige afgørelser til borgerne
- **Klagevejledning:** Skriftlige afgørelser skal være ledsaget af klagevejledning
- **Behandling af klage:** Når en borger klager, har kommunen pligt til at genvurdere sagen.

4.2.5 Bestilling af social indsats

- **Kommunikation og samarbejde:** Myndigheden skal være særligt opmærksom på, at kommunikation og samarbejde med udfører følger principper for god forvaltningsskik
- **Tilbudsportalen:** Kun tilbud registret i Tilbudsportalen kan indgå i kommunalbestyrelsens forsyning
- **Nødvendig viden:** Myndigheden bør sikre sig, at udfører har den nødvendige viden om borgeren
- **Nødvendige dokumenter:** Myndigheden bør sende de nødvendige dokumenter til udfører.

4.2.6 Sagsopfølgning

- **Tilsyn:** Kommunen har pligt til at føre institutionelt og individuelt tilsyn
- **Opfølgning:** For sager vedr. merudgiftsydelser følges op årligt, for øvrige områder fastsætter kommunen selv opfølgningsforpligtelsen

4.2.7 Opsummering af konsekvenser for god sagsbehandling i sagsafslutningsfasen

- **Journaliseringssystemer:** Kommunen skal sikre korrekt anvendelse af de kommunale journaliseringssystemer, herunder bevarings- og kassationsbestemmelser, orden og systematik.
- **Bevaring af personsager:** Kommunen skal sikre, at personsager bevares i det rette antal år.

Bilag A. Kort præsentation af lovgrundlaget og dets formål

Forkortelser:

Service_loven (SL)

Retssikkerheds_loven (RL)

Persondata_loven (PL)

Forvaltnings_loven (FVL)

Offentligheds_loven (OL)

I dette bilag præsenteres det overordnede lovgrundlag, hhv. serviceloven, retssikkerhedsloven, persondataloven, forvaltningsloven og offentlighedsloven.

A.1 Serviceloven

Formål

Formålet med serviceloven er at tilbyde rådgivning, støtte og almene serviceydelser for at forebygge sociale problemer, samt tilgodese behov, der følger af nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer. Endvidere skal hjælpen efter serviceloven fremme den enkeltes mulighed for at klare sig selv, lette den daglige tilværelse eller forbedre livskvaliteten.

Ydelsestildeling på handicap og udsatte voksneområdet

Service_loven regulerer tildelingen af hjælp på det sociale område, herunder til handicappede og udsatte voksne, hvor loven omfatter tildeling af blandt andet:

- Personlig og praktisk hjælp (§ 83)
- Afløsning og aflastning (§ 84)
- Bostøtte (§ 85)
- Bo- og dagtilbud (§§ 103, 104, 107 og 108)
- Hjælpe_midler (§§ 112, 113, 114 og 116)
- Støtte til individuel befordring (§ 117)
- Pasning af nærtstående (§ 118)
- Støtte- og kontaktperson (§ 99)

- Tilskud til ansættelse af hjælpere (§§ 95 og 96)
- Ledsageordning (§ 97)
- Kontaktperson til døvblinde (§ 98)
- Merudgifter (§ 100)
- Misbrugsbehandling (§ 101 og sundhedsloven §§ 141-142)

Serviceoven udstikker endvidere visse rammer for sagsbehandlingen, herunder tilsynsforpligtelsen, levering af hjælpen, klageadgangen, handleplaner, kravene til afgørelser o.l.

Herudover omfatter serviceoven blandt andet tildeling af aflastning til pårørende, der passer personer med nedsat funktionsevne, pasning af døende, magtanvendelse, refusion mv. Disse dele af serviceoven er ikke medtaget, da de ikke vurderes at være direkte relevante for metodeudviklingen i projektet.

A.2 Retssikkerhedsloven

Formål og anvendelsesområde

Retssikkerhedsloven skal beskytte borgernes retssikkerhed og fastlægge den grundlæggende struktur og principper for sagsbehandling og administration på det sociale område. Herudover skal loven sikre, at indsatsen over for borgeren er helhedsorienteret og tager højde for en evt. udvikling i borgerens situation på længere sigt.

Retssikkerhedsloven indeholder generelle retningslinjer for sagsbehandling på det sociale område. Den supplerer dermed de generelle regler for sagsbehandling og offentlig forvaltning, som findes i forvaltningsloven, offentlighedsloven og persondataloven. Det betyder, at de generelle regler i disse love gælder, når der ikke findes særlige regler i retssikkerhedsloven. Endvidere supplerer den principperne for god forvaltningsskik, som kan udledes af Folketingets ombudsmands praksis.

Øvrige bestemmelser: handicapråd, klageråd mv.

Loven omfatter bl.a. bestemmelser om handicapråd og klageråd. Herudover indeholder lovgivningen regler om refusion, mellemkommunal refusion, samarbejde mellem kommune og region mv., som ikke vurderes at være direkte relevant for den lovgivningsmæssige ramme for sagsbehandlingen i projektet vedr. digitalisering på handicap og udsatte voksne området.

A.3 Forvaltningsloven

Formål og anvendelsesområde

Forvaltningsloven gælder for alle dele af den offentlige forvaltning og omfatter alle sager, hvor der træffes afgørelser af en forvaltningsmyndighed. Uden for lovens anvendelsesområde falder således den administrative sagsbehandling, der har karakter af faktisk forvaltningsvirksomhed. Dog gælder bestemmelserne om tavshedspligt og videregivelse af oplysninger til en anden forvaltningsmyndighed for al virksomhed, der udøves inden for den offentlige forvaltning.

Forvaltningsloven indeholder regler om forvaltningsmyndighedernes vejledningspligt over for borgerne, om parters adgang til aktindsigt, partshøring, begrundelse og klagevejledning. Herudover indeholder loven nogle almindelige regler om inhabilitet og om tavshedspligt m.v. for den, der virker inden for den offentlige forvaltning.

A.4 Offentlighedsloven

Formål og anvendelsesområde

Offentlighedsloven gælder for al virksomhed, der udøves af offentlig forvaltning. Lov om offentlighed i forvaltningen har til formål at sikre borgerne og pressen mulighed for at følge med i, hvad der sker i den offentlige forvaltning. Reglerne om offentlighed i forvaltningen skal ikke alene medvirke til at skabe interesse for offentlige anliggender, men også medvirke til at øge tilliden til den offentlige forvaltning.

Offentlighedsloven vedrører retten til aktindsigt, myndighedernes pligt til at gøre notat om indholdet af modtagne oplysninger og tavshedspligt. Endvidere indeholder offentlighedsloven en række undtagelsesbestemmelser, der præciserer for hvilke typer af dokumenter og oplysninger der ikke er aktindsigt.

A.5 Persondataloven

Formål og anvendelsesområde

Persondataloven vedrører behandling af personoplysninger hos offentlige myndigheder, private virksomheder, foreninger o.l. Loven omfatter enhver måde at håndtere oplysninger om personer på, herunder videregivelse, registrering, systematisering, opbevaring, brug, sletning mv.

Persondataloven finder først og fremmest anvendelse på behandling af personoplysninger, som sker ved hjælp af elektronisk databehandling. Loven gælder også hvis oplysningerne skal indgå i et manuelt register.

Persondataloven er til dels overlappende med forvaltningsloven, offentlighedsloven og retssikkerhedsloven. Fx skal de sociale myndigheder ikke indhente oplysninger til sociale sager efter persondataloven, men efter retssikkerhedslovens §§ 11 a-11 c.

Bilag B. At skrive en afgørelse

Dette bilag indeholder en tjekliste til brug for udarbejdelse af afgørelser⁵.

OVERSKRIFT

- Har du afklaret, om en hjælper udelukkende fungerer som bisidder, eller om hjælperen fungerer som partsrepræsentant, som du derfor skal stille afgørelsen til, partshøre mv.?
- Fremgår det klart, hvad det er for en sag, du sender afgørelse i?

RESULTAT

- Har du skrevet resultatet kort og præcist, og er det let for borgeren at forstå det?
- Er der særlige forhold, som du skal gøre borgeren opmærksom på i forbindelse med afgørelsen, fx oplysningspligt?
- Er det klart, hvilken betydning afgørelsen får for borgeren, eller skal du præcisere det?
- Skal du i forbindelse med helhedsvurderingen henvise til muligheder efter anden lovgivning?
- Har du sikret dig, at der er alle de nødvendige oplysninger, og at oplysningerne er tilstrækkeligt dokumenteret (officialprincippet)?

BEGRUNDELSE

- Har du disponeret begrundelsen klart og læseligt?
- Har du oplyst den konkrete vurdering, som kommunen er nået frem til, og som er forklaringen på resultatet?
- Har du forklaret, hvilke faktiske oplysninger, der har været afgørende for vurderingen?
- Har du sikret, at der er notater om alle væsentlige mundtlige oplysninger/ekspeditioner (notatpligten)?

⁵ Tjeklisten er en del af Den Sociale Ankestyrelses publikation 'At skrive en afgørelse' fra januar 2004.

- Har du redegjort for de juridiske krav/betingelser/præmisser, som kommunen skal lægge vægt på (følger af love, cirkulærer, vejledninger og praksis)?
- Har du sørget for at tage alle relevante regler i betragtning ved afgørelsen?
- Har du redegjort for de hensyn, som du efter regler og praksis skal lægge vægt på ved udøvelsen af skønnet.
- Har du forklaret, hvorfor nogle oplysninger eventuelt ikke er tillagt vægt?
- Er begrundelsen klart disponeret og læselig?
- Mener du, at forklaringen er forståelig for borgeren?

SÆRLIGT OM PARTENS SYNSPUNKTER

- Har du inddraget borgeren nok under sagens forberedelse?
- Har du givet borgeren mulighed for at komme med bemærkninger til alle væsentlige oplysninger, der er modtaget ved ansøgningen eller senere under sagens behandling (partshørt)?
- Har du taget udtrykkelig stilling til borgerens væsentligste argumenter og meninger?
- Har du forklaret grunden til det, hvis du ikke er enig i borgerens synspunkter?
- Skal du give borgeren særlig besked om, at sagen afgøres nu?
- Har du givet den nødvendige vejledning (vejledningspligt)?

REGLER OG PRAKSIS

- Har du oplyst navn, dato og nr. på den lov/bekendtgørelse/ cirkulære og eventuelle vejledning, som du har lagt vægt på?
- Har du sørget for at nævne de præcise paragraffer, der er lagt vægt på (paragraf, stk. og eventuelt nummer skal oplyses)?
- Hvis der er anvendt flere paragraffer, har du så præciseret, hvad de forskellige regler, som du henviser til, drejer sig om?
- Har du oplyst om indholdet af de anvendte regler i afgørelsen, eller skal de vedlægges?
- Har du oplyst om relevant vejledning og praksis?

- Kan borgeren ud fra oplysningerne selv finde frem til reglerne eller det øvrige materiale?

KLAGEVEJLEDNING

- Har du oplyst, hvilken frist, der gælder for at indgive klage?
- Har du oplyst, hvem der er klageinstans og myndighedens adresse?
- Har du forklaret, hvilken fremgangsmåde der skal følges, fx at der kan klages skriftligt og mundtligt, og at klagen skal indgives til den instans, der har truffet afgørelsen (genvurderingsordningen)?
- Er du opmærksom på, at kommunen skal færdiggøre genvurderingen inden for 4 uger efter modtagelsen af klagen?