



Analyserapport: Norddjurs Kommune

Task forcen på handicapområdet

21-04-2017



Indholdsfortegnelse

1 Indledning	3
1.1 Metode	3
1.2 Rapportens opbygning	4
2 Overordnet præsentation af Norddjurs Kommune samt resumé og anbefalinger	4
2.1 Overordnet præsentation af Norddjurs Kommune	4
2.2 Resumé og anbefalinger	6
3 Politik, strategi, ledelse og styring	8
4 Sagsbehandling	17
5 Helhedsorientering og tværfagligt samarbejde	22
Bilag 1: Resultater af Ankestyrelsens sagsgennemgang	31
Bilag 2: Resultater af VISO's gennemgang af 5 sager	61
Bilag 3: Resumé af borgerinterviews	64
Bilag 4: Materialeliste	66
Bilag 5: Om Task forcen på handicapområdet	73

1 Indledning

Denne rapport er en del af et længerevarende analyse- og udviklingsforløb i Norddjurs Kommune, hvor Task forcen har foretaget en analyse af kommunens sagsbehandling på voksenhandicapområdet. Som udgangspunkt for analysen har Norddjurs Kommune udvalgt fire paragraffer efter servicelovens §§ 85, 95, 96 og 97.

Analysen er gennemført i **perioden september 2016 til januar 2017**.

Formålet med rapporten er at bidrage til læring og udvikling i Norddjurs Kommune ved at pege på forhold, som Task forcen vurderer, er en styrke ved kommunens indsats, samt forhold der vurderes at være udfordrende for kommunen. På baggrund af analysen, og med udgangspunkt i de identificerede udfordringer, giver Task forcen en række anbefalinger, som Norddjurs Kommune med fordel kan sætte fokus på, i deres fortsatte arbejde med udvikling af området.

1.1 Metode

Analysen er gennemført ud fra et fast koncept, som skal sikre, at Task forcen analyserer relevante dele af kommunens praksis, og at der er ensartethed i Task forcens analyser på tværs af kommunerne. Hvis kommunen ønsker det, kan kommunen, på baggrund af analysen og med sparring fra Task forcen, udarbejde en udviklingsplan, der bliver starten på et udviklingsforløb af halvandet års varighed med en efterfølgende statusmåling. Udviklingsforløbet gennemføres efterfølgende af kommunen i samarbejde med Task forcen.

Analysen er baseret på forskellige datakilder, som overordnet består af:

- En **sagsgennemgang** af 20 sager på voksenhandicapområdet fremsendt af Norddjurs Kommune på baggrund af kriterier angivet af Ankestyrelsen (foretaget i november 2016). Se bilag 1. Herudover har VISO i anonymiseret form foretaget en socialfaglig vurdering af fem af sagerne (foretaget i november 2016). Se bilag 2.
- **Materialesamling** fremsendt af Norddjurs Kommune (materialet er fremsendt 14. oktober 2016). Oversigt over det fremsendte materiale fremgår af bilag 3.
- En **selvevaluering** udfyldt af Norddjurs Kommune. Selvevalueringen er udfyldt af en række nøglepersoner i kommunen, herunder sagsbehandlere, faglige og administrative ledere, faglige ressourcepersoner og den ansvarlige direktør for området (udfyldt af Norddjurs Kommune i oktober 2016).
- En **indledende temadag** afholdt i Norddjurs Kommune den 5. oktober 2016, hvor repræsentanter fra kommunens Socialafdeling deltog.
- En række **semistrukturerede kvalitative (gruppe)interviews** (foretaget 9. og 10. januar 2017).
Følgende er blevet interviewet fra Norddjurs Kommune:

- Repræsentanter fra Handicaprådet
- Øverste administrative ledelse
- Aftaleholder (mellemlider) og visitatorer
- Sagsbehandlere fra handicapteamet og merudgiftsteamet
- Stabsmedarbejdere
- Sagsbehandlere og leder fra børnehandicap myndighed
- Kommunale udførere på socialområdet
- Kommunale samarbejdspartnere
- Fem interviews med fire borgere med handicap samt én pårørende til belysning af deres oplevelse af inddragelsen i sagsbehandlingen. Se bilag 4 (foretaget i november 2016).

De analyser og vurderinger, der er foretaget, koncentrerer sig om otte temaer. De otte temaer er: 1. Politik og strategi, 2. Faglig ledelse og sparring, 3. Ledelsesinformation og styring, 4. Udredning, vurdering og afgørelse, 5. Handleplan og bestilling, 6. Opfølgning, 7. Overgang fra barn til voksen og 8. Organisering og tværfagligt samarbejde. Analysen foretages på baggrund af den juridiske, socialfaglige og aktuelt bedste viden på området.

1.2 Rapportens opbygning

Rapporten er inddelt i tre overordnede kapitler:

- Politik, strategi, ledelse og styring (heri behandles tema 1-3)
- Sagsbehandling (heri behandles tema 4-6)
- Helhedsorientering og tværfagligt samarbejde (heri behandles tema 7-8)

Rapporten er opbygget med en præsentation af Norddjurs Kommune, et kort resumé samt de anbefalinger, Task forcen vurderer, er de mest centrale for Norddjurs Kommune (kapitel 2). Herefter følger analysen i de tre kapitler indeholdende præsentation, analyse, styrker, udfordringer og anbefalinger i forhold til kapitlet (kapitel 3, 4 og 5).

Bilagene til rapporten er:

Bilag 1: Ankestyrelsens kriterier for juridisk kvalitet i sagerne samt sagsmålingsrapport af 20 sager

Bilag 2: VISOs kriterier for socialfaglig kvalitet samt socialfaglige gennemgang af 5 sager

Bilag 5: Resume af borgerinterviews

Bilag 4: Materialeliste

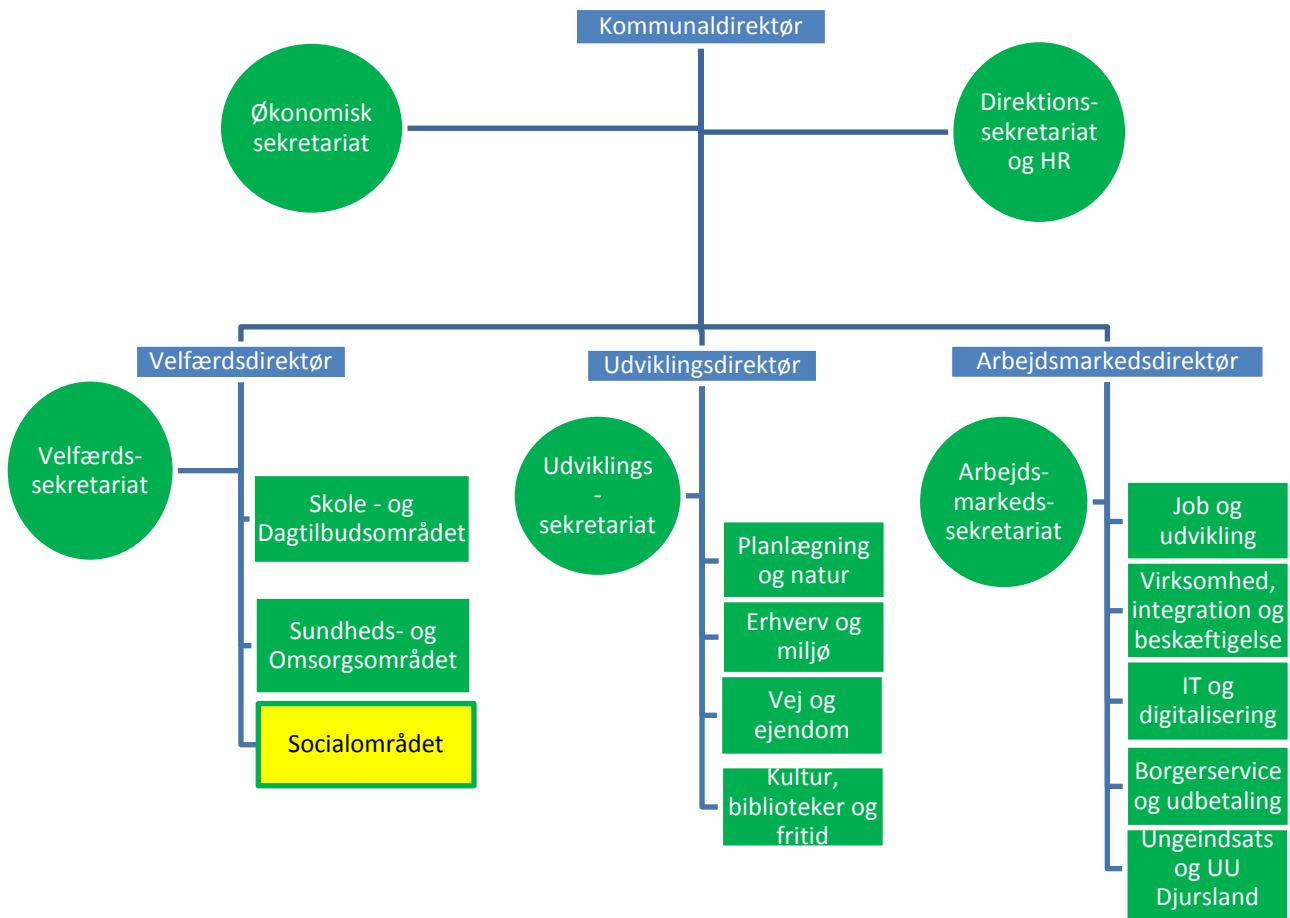
Bilag 5: Beskrivelse af Task forcen på handicapområdet

2 Overordnet præsentation af Norddjurs Kommune samt resumé og anbefalinger

I det følgende fremgår en overordnet præsentation af Norddjurs Kommune og analysens hovedpointer.

2.1 Overordnet præsentation af Norddjurs Kommune

Norrdjurs Kommune består af tre direktørområder, som er organiseret i en række fagområder med hver sin chef og souschef. En af disse er Velfærdsforvaltningen, der blev etableret i 2011 med et ønske om at samle alle aktiviteter på børne-, handicap-, psykiatri-, ældre- og sundhedsområdet under samme direktør. Voksenhandicapområdet, som er omdrejningspunktet i denne analyse, er organisatorisk placeret i Velfærdsforvaltningen under Socialområdet, som refererer til Voksen- og plejeudvalget. Dette er fremhævet med gult i nedenstående figur.



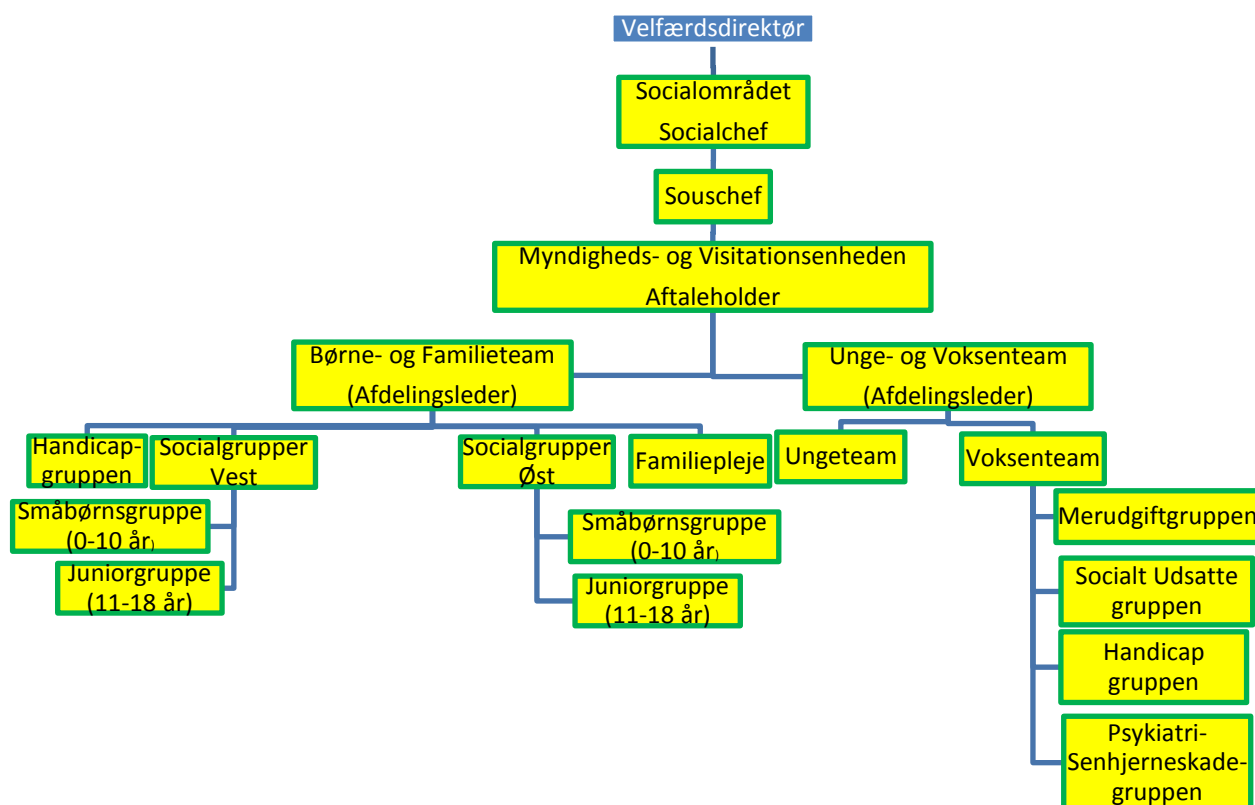
Figur 1: Organisationsdiagram for Norddjurs Kommune pr. 1. november 2016

Sagsbehandlingen på voksenhandicapområdet er forankret i Myndigheds- og Visitationsenheden, der er ansvarlig for enhedens varetagelse af opgaver i henhold til kommunens aftalestyring. Enheden er organiseret i to teams. Et Børne- og Familieteam og et Unge- og Voksenteam med hver sin leder. Voksenhandicapområdet hører under Unge- og Voksenteamet.

Voksenteamet består af:

- en Merudgiftsgruppe (fire sagsbehandlere)
- en Socialt Udsattegruppe (to sagsbehandlere) for borgere på 26 år og over
- en Handicapgruppe (to sagsbehandlere) for borgere på 18 år og over, som har et åbenbart handicap
- en Psykiatri- og Senhjerneskadegruppe (to sagsbehandlere) for borgere med psykiatriske diagnoser eller erhvervet hjerneskade.

Hele Unge- og Voksenteamet sidder fysisk sammen på Rådhuset i Grenaa. Teamet har fire visitatorer fra henholdsvis Handicap-, Unge-, Socialt Udsatte- og Psykiatri- og Hjerneskadeområdet. I Merudgiftsgruppen har sagsbehandlerne selv kompetence til at visitere.



Figur 2: Organisationsdiagram for socialområdet i Norddjurs Kommune pr. 4. oktober 2016

Myndigheds- og Visitationsenheden (bestiller) og Socialafdelingen (udfører) er pr. 1. januar 2016 sammenlagt og har nu et fælles centralt ledelsesteam bestående af den overordnede chef, en souschef og en aftaleholder for myndighedsopgaverne. Intentionen er at samle tilbuddene, der understøtter hinanden i tværgående organisationsenheder.

2.1 Resumé og anbefalinger

Det følgende er resultatet af Task forcens analyse af voksenhandicapområdet i Norddjurs Kommune.

Kapitel 3: Politik, strategi, ledelse og styring

Task forcens analyse viser, at der overordnet set er et godt og velbeskrevet politisk styringsgrundlag for voksenhandicapområdet i Norddjurs Kommune. Dog er der flere steder, hvor de politisk godkendte kvalitetsstandarder ikke i overensstemmelse med lovgivningen på området, og bør derfor tilrettes

. Analysen viser desuden, at Norddjurs Kommune er langt i forhold til at få et fælles fagligt grundlag for sagsbehandlingen på voksenhandicapområdet. Endvidere har Norddjurs Kommune samlet set en stærk ledelsesafrapportering på voksenhandicapområdet både til den administrative og politiske ledelse, hvor der bliver fulgt tæt op på bl.a. økonomi, bevilgede ydelser og klagesager.

Task forcen vil dog pointere, at en forudsætning for, at et sådan stærkt grundlag fungerer effektivt styringsmæssigt er, at der bliver fulgt op på de angivne opgaver og målsætninger, hvilket ikke pt. sker på aftale- og dialogstyringsdokumenterne for socialområdet og myndighedsområdet samt for de politisk fastsatte tidsfrister for sagsbehandlingen. Task forcen vurderer desuden, at der med fordel kan sættes fokus på at styrke det fælles faglige grundlag endnu mere i form af beskrivelse af sagsbehandlernes mulighed for faglig og juridisk sparring i sagsbehandlingen og adgang til faglig supervision. Endelig vurderer Task forcen, at Norddjurs Kommune med fordel kan udvide feltet for ledelsestilsyn på

sagsniveau til at skabe øget læring for sagsbehandlerne og fortsat udvikling af det fælles faglige grundlag for sagsbehandlingen på voksenhandicapområdet.

Task forcen anbefaler, at Norddjurs Kommune:

- tilretter de nævnte kvalitetsstandarder i forhold til Task forcens bemærkninger, med henblik på at sikre, at dokumenterne er i overensstemmelse med lovgivningen.
- følger op på fokusområderne som angivet i handicappolitikken samt på målsætninger og opgaver i dialog- og aftalestyringsdokumenterne for socialområdet og myndighedsområdet.
- tilføjer opfølgning på overholdelse af tidsfrister i sagsbehandlingen til de faste afrapporteringer til den administrative og politiske ledelse.
- giver sagsbehandlerne mulighed for som gruppe at modtage faglig supervision med henblik på at få styrket en kultur, hvor medarbejderne kan sparre med hinanden og styrke deres egne og fælles faglige kompetencer.
- udvikler en strategi for kompetenceudvikling, læring og faglig sparring i afdelingen.

Kapitel 4: Sagsbehandling

Task forcens analyse viser, at Norddjurs Kommune generelt har et positivt fokus på at inddrage borgerne i deres sager på en måde, der tilgodeser den enkelte borgers behov. Task forcen vurderer dog, at der er behov for fokus på regler og procedurer for, hvornår der skal ansøges om værgemål til borgere med væsentlig kognitiv funktionsnedsættelse. Det er desuden Task forcens vurdering, at Norddjurs Kommune med fordel kan sætte fokus på sine procedurer for samarbejdet mellem myndighed og udfører for at sikre, at informationer kommer til de rette personer i rette tid. Task forcen anbefaler desuden at der bliver sat fokus på procedurerne for udarbejdelse af handleplaner, så det sikres at alle borgere, der skal tilbydes en handleplan får den tilbudt, samt at der sættes konkrete indsatsformål og indsatsmål for indsatsen overfor borgerne.

Task forcen anbefaler, at Norddjurs Kommune:

- fastlægger regler og procedurer for samtykke og værgemål med sagsbehandlerne og udarbejder fælles retningslinjer.
- sikrer at alle borgere, der er i personkredsen, får tilbudt en handleplan.
- arbejder med at sætte konkrete indsatsformål og indsatsmål for indsatsen for borgerne, der kan danne grundlag for opfølgning.
- lægger en plan for at nå det efterslæb, der er på opfølgning.
- fastlægger regler og procedurer for samarbejdet med Socialafdelingen i forbindelse med den løbende koordinering og specifikt i forhold til opfølgning på et mere konkret niveau end i samarbejdsaftalen mellem socialområdet og myndighedsafdelingen.

Kapitel 5: Helhedsorientering og tværfagligt samarbejde

Task forcens analyse viser, at Norddjurs Kommune løbende har udviklet sig med henblik på at understøtte de politiske intentioner på handicapområdet. Det er desuden Task forcens samlede vurdering, at der i stor udstrækning samarbejdes på tværs af fagligheder, områder og forvaltninger, så der sikres en sammenhængende og helhedsorienteret sagsbehandling og indsats for borgeren. Task forcen vurderer dog, at den høje grad af specialisering på sagsbehandlerniveau kan stå i vejen for at helhedstænke sagsbehandlingen og indsatsen samt koordineringen af denne. Task forcen vurderer, at en systematisk deling af viden på tværs af de interne grupper i Unge- og Voksenteamet vil kunne understøtte helhedstænkningen i sagsbehandlingen og rådgivningen af borgerene. Task forcen vurderer yderligere, at den samarbejdsmodel, der er udviklet for samarbejdet mellem Sundhed og Omsorg og Handicapgruppen i

sager om servicelovens §§ 83, 84 og 85, med fordel kan anvendes som forgangsmode i udviklingen af en tilsvarende model for samarbejdet mellem Sundhed og Omsorg og Merudgiftsgruppen om §§ 96 og 95.

Det er Task forcens samlede vurdering, at der samarbejdes relevant om overgang fra barn til voksen mellem Børn- og Familieteamet og Voksenteamet. Task forcen vurderer dog, at samarbejdet i en vis grad hviler på personlige relationer mere end på nedskrevne og fælles definerede arbejdsgangsbeskrivelser. Dette indebærer en risiko for videnstab ved eksempelvis skift i sagsbehandlergruppen.

Task forcen anbefaler, at Norddjurs Kommune:

- formaliserer samarbejde og videndeling på sagsbehandler- og udførerniveau mellem Jobcentret og Voksenhandicapområdet, herunder udarbejder procedurer for koordinering af handleplaner og indsatser på tværs af afdelinger.
- formaliserer og beskriver procedurer for samarbejdet mellem Sundhed og Omsorg og Merudgiftsgruppen om servicelovens §§ 95 og 96 og samarbejdet mellem Handicap- og Merudgiftsgruppen i sager om servicelovens §§ 97, 98 og 85.
- formaliserer og systematiserer videndeling mellem grupperne internt i Unge- og Voksenteamet.
- opdaterer arbejdsgangsbeskrivelsen for overgang fra barn til voksen, så der af denne fremgår roller, ansvar og proces, og at der udarbejdes en tjekliste til indholdet af overleveringsmødet.
- sikrer, at arbejdsgangsbeskrivelsen om overgang fra barn til voksen er kendt og implementeret hos såvel sagsbehandlerne i Børn- og Familieteamet som hos sagsbehandlerne i Voksenteamet.
- sikrer, at der tidligt i forløbet om overgang fra barn til voksen udarbejdes en plan for den unges overgang.
- oparbejder et overblik over de børn og unge, der forventes at overgå til voksenhandicapområdet inden for en årrække.

3 Politik, strategi, ledelse og styring

Kapitlet har fokus på det politiske styringsgrundlag i kommunen. Temaet 'politik og strategi' har fokus på de politiske rammer for arbejdet på handicapområdet. Temaet 'faglig ledelse og sparring' har fokus på, hvordan ledelsen understøtter den faglige udvikling af kvaliteten i sagsbehandlingen via et fælles fagligt grundlag. Temaet 'ledelsesinformation og styring' har fokus på, i hvilken udstrækning der indsamles og anvendes systematisk viden om kommunens arbejde på handicapområdet.

Præsentation af Norddjurs Kommunes politik, strategi, ledelse og styring

Politik og strategi

Norddjurs Kommune har udarbejdet en socialpolitik (2016), som indeholder visionen og værdigrundlaget for socialområdet. Socialpolitikken belyser fem temaer, som er misbrug, hjemløshed, ensomhed, vold og overgreb samt fattigdom. Der fremgår ingen specifikke elementer om handicap. Norddjurs Kommune har desuden udarbejdet politikker for beslægtede områder såsom velfærdsteknologi og en sundhed. Der fremgår dog heller ikke her specifikke elementer i forhold til borgere med handicap, da politikkerne er henvendt til alle borgere i kommunen generelt.

Kommunen har udarbejdet en Handicappolitik (2013). Heri fremgår det, at Norddjurs Kommune har en vision om, at borgere med handicap får mulighed for at tage ansvar for eget liv og får mulighed for og ret til et liv som alle andre. Med afsæt i visionen, tager indsatsen overfor borgere med handicap udgangspunkt i

følgende strategiområder:

- Sammenhængende, helhedsorienteret og tværgående indsats og sagsbehandling
- Medinddragelse, medbestemmelse og kommunikation
- Det gode hverdags- og familieliv
- Inkluderende arbejdsmarked
- Et aktivt kultur-, idræts- og fritidsliv
- Gode boliger og botilbud
- Sundhedsfremmende initiativer
- Tilgængelighed
- Nedbrydelse af omverdenens fordomme
- Frivillighed

For hvert af disse strategiområder, er der defineret specifikke fokusområder.

Norrdjurs Kommune udarbejdede i forbindelse med formuleringen af handicappolitikken et kommissorium for processen, hvor det blev sikret, at politikere, Handicapråd og relevante interessenter blev inddraget.

Det fremgår af materialesamlingen, at Norrdjurs Kommune har udarbejdet en servicepolitik for handicap- og psykiatriområdet (2011), der beskriver den forventede udvikling i ydelser på handicap- og psykiatriområdet. Det er dog tanken, at denne skal erstattes af en sammenhængende voksenpolitik, som skal omfatte hele handicap-, sundheds-, integrations- og socialområdet, med det formål at sikre sammenhæng i de forskellige politikker på voksenområdet. Af fremsendt procesplan fremgår det, at udformningen af politikken skulle finde sted ultimo 2016. Af interview med øverste ledelse fremgår det imidlertid, at den sammenhængende voksenpolitik afventer kommunalvalget, så det bliver en politik, som det nye udvalg står på.

Styringsdokumenter på voksenhandicapområdet

Norrdjurs Kommune har for så vidt angår sagsmålingens analyseområde (SEL §§ 85, 95, 96 og 97) politisk godkendte kvalitetsstandarder for alle fire områder samt et indsatskatalog for ydelser bevilget efter SEL § 85. På tidspunktet for Task forcens analyse er kommunen i gang med at udarbejde en takstmodel, der skal supplere kvalitetsstandarderne for § 85.

Der er derudover en lang række politisk godkendte kvalitetsstandarder på voksenhandicapområdet i Norrdjurs Kommune:

- Beskyttet beskæftigelse (2015)
- Aktivitets- og samværstilbud (2015)
- Kompenserende specialundervisning (2015)
- Tilbud til borgere med erhvervet hjerneskade (2016)
- Kørsel (ingen dato)
- Kontaktperson til døvblinde (2012)
- Midlertidige botilbud (2010)
- Længerevarende botilbud (2013)
- Afløsning og aflastning (2015)
- Boliger samt indsatskatalog herfor (2015)
- Dækning af nødvendige merudgifter (2015)

Norrdjurs Kommune har desuden følgende overordnede styringsdokumenter, der relaterer sig til voksenhandicapområdet:

- Politisk godkendte tidsfrister for visitation og levering af hjælp og støtte
- Ny takststruktur på socialområdet (2014)
- Principper for aftalestyring (2012)
- Aftale- og dialogstyringsdokument for socialområdet (2015), hvor der er angivet konkrete målsætninger og opgaver for arbejdet på området

Styringsdokumenterne er udmøntet i følgende overordnede retningslinjer for sagsbehandlingen i Norddjurs Kommune:

- "Velkommen til Norddjurs Kommune, Myndighedsafdelingen Rådhuset i Grenaa"
- Aftale- og dialogstyringsdokument for Myndighedsafdelingen (2015)

I selvevalueringen fremgår det, at Norddjurs Kommune vurderer, at der i høj grad er et hensigtsmæssigt politisk styringsgrundlag på voksenhandicapområdet.

Faglig ledelse og sparring

Af materialesamlingen fremgår det, at Voksenteamet i Myndigheds- og Visitationsenheden på socialområdet har følgende redskaber, til at understøtte et fælles fagligt grundlag i sagsbehandlingen:

- Notat vedrørende ledelsens forventninger til kompetencer for socialrådgivere og sagsbehandlere i Myndighedsafdelingen dateret august 2014. Heri fremgår, hvilke forventninger der stilles til sagsbehandlerne og hvilke opgaver man skal løse som sagsbehandler.
- Stillingsbeskrivelse for sagsbehandlere (udateret), hvori sagsbehandlernes arbejdsopgaver er oplyst.
- Notat vedrørende arbejdsopgaver og kerneydelser på handicapområdet (udateret). Her fremgår de kerneydelser, man som sagsbehandler, visitator og teamleder skal levere. Denne beskriver overordnet det samme, som ovenstående stillingsbeskrivelse.
- Oversigt over mødestruktur i Myndighedsafdelingen (både unge- og voksenteamet) per august 2016 med angivet deltagere, afholdelsesfrekvens samt hvornår møderne foregår.
- Introprogram for nye medarbejdere, dateret august 2016, samt en velkomstpjece for nye medarbejdere.

Norrdjurs Kommune vurderer i selvevalueringen, at der i høj grad er en hensigtsmæssig faglig ledelse og sparring på voksenhandicapområdet.

Ledelsesinformation og styring

Norrdjurs Kommunes praksis for ledelsesinformation til det administrative og politiske niveau fremgår ikke af den tilsendte materialesamling. Det fremgår dog af selvevalueringen, at der løbende bliver indsamlet data med henblik på økonomisk styring og overblik over udviklingen på handicapområdet. Dette bekræftes i interview med den øverste ledelse og stab, som beskriver en praksis, hvor der kvartalsvis bliver indsamlet data på udviklingen i ydelser og bevillinger til borgerne efter serviceloven, som bliver forelagt Voksen- og Plejeudvalget. Det fremgår af samme interviews, at der bliver foretaget månedlige budgetopfølgninger, som ligeledes bliver forelagt Voksen- og Plejeudvalget.

Udover ovenstående data udarbejder Norrdjurs Kommune månedligt en oversigt over afgørelser på alle de klagesager, der er behandlet i Ankestyrelsen, som forelægges Voksen- og Plejeudvalget på en lukket dagsorden.

Minimum fire gange årligt udarbejder Norrdjurs Kommune desuden en oversigt over sagstal for den enkelte

sagsbehandler i handicapgruppen og en gang månedligt udarbejder Norddjurs Kommune en oversigt over ledige pladser i de interne kommunale botilbud. Endelig udarbejder kommunen en rapport hver 3. måned samt en samlet årsrapport vedrørende magtanvendelser til Voksen- og Plejeudvalget.

En del af de ovenstående data bliver indsamlet manuelt. I den forbindelse er Norddjurs Kommune ved at indføre IT-systemet Nexus, der giver mulighed for, at hele social- og sundhedsområdet kan arbejde i samme fagsystem og herunder automatisk danne ledelsesinformation.

Norddjurs Kommune vurderer i selvevalueringen, at de i nogen grad oplever at have den nødvendige ledelsesinformation til at sikre en løbende faglig og økonomisk styring af området.

Task forcens analyse af temaerne

Politik og strategi

Norddjurs Kommune har vedtaget en handicappolitik i 2013, hvori der er beskrevet en overordnet vision og strategiområder med tilhørende fokusområder. Af interview med den øverste ledelse fremgår det dog, at der ikke bliver fulgt op på disse fokusområder, og at der heller ikke er planer om en revidering eller opdatering af handicappolitikken.

Af materialesamlingen fremgår desuden et kommissorium for processen frem mod vedtagelse af handicappolitikken i 2013, hvori planen for inddragelse af politikere, Handicapråd og relevante interessenter er beskrevet. Det fremgår af interview med den øverste ledelse, at udarbejdelsen af politikker i Norddjurs Kommune generelt sker ved inddragelse af politikere og relevante interessenter på blandt andet temamøder. Det beskrives endvidere, at der ofte er en længere politisk høringsrunde, hvor alle udvalg og råd har mulighed for at blive hørt. Dette bekræftes i interviewet med Handicaprådet, hvor det fremgår, at Handicaprådet oplever sig inddraget i processen med at få udarbejdet en handicappolitik og også i forbindelse med udarbejdelse af kvalitetsstandarder på området.

Handicaprådet bidrager desuden ved udarbejdelse af andre politikker, såsom beskæftigelsespolitikken og frivillighedspolitikken. Handicaprådet efterspørger dog muligheden for løbende at få viden om, hvordan kvalitetsstandarderne virker, når de skal omsættes til praksis.

Styringsdokumenter på voksenhandicapområdet

Norddjurs Kommune har udarbejdet en lang række styringsdokumenter, hvoraf en del er udmøntet i redskaber, til at understøtte et fælles fagligt grundlag i sagsbehandlingen. Det overordnede aftalegrundlag og beskrivelse af aftaler med angivelse af mål og opgaver for socialområdet og myndighedsområdet er oplyst i de medsendte aftale- og dialogstyringsdokumenter for begge områder. Både aftale- og dialogstyringsinstrumentet for socialområdet og aftale- og dialogstyringsdokumentet for myndighedsområdet indeholder således en meget omfattende liste af aftaler om mål og opgaver til pågældende aftaleholder (leder). Af interview med den øverste ledelse fremgår det dog, at der generelt ikke bliver fulgt op på, hvorvidt disse opgaver løses og målene indfries. Det fremgår endvidere af samme interview, at den øverste ledelse omsætter mål og opgaver til en udviklingsplan med angivelse af konkrete aktiviteter, og hvem der er ansvarlig for udmøntningen af planen. Den øverste ledelse følger op på denne udviklingsplan i samarbejde med alle aftaleholdere på socialområdet.

Norddjurs Kommune har politisk godkendte tidsfrister for sagsbehandlingen af servicelovens ydelser. Af interview med den øverste ledelse og Handicaprådet fremgår det, at kommunen ikke følger op på, hvorvidt sagsbehandlingen samlet set lever op til de politisk godkendte tidsfrister.

Task forcen har foretaget en faglig vurdering af de mange styringsdokumenter, og det er generelt vurderingen, at de har en god kvalitet og udgør et stærkt grundlag for styringen på området. Der er dog en række elementer i nogle kvalitetsstandarder, der ikke opfylder lovgivningens krav. Det drejer sig om:

- **Vedr. aflastning:** "Aflastning bevilges for et år ad gangen"
Task forcen bemærker, at kommunen ikke kan fastsætte en begrænsning for aflastningen. Aflastning bevilges, så længe behovet er der, og kommunen skal løbende følge op i sagerne og sikre, at hjælpen fortsat opfylder sit formål, herunder om der er behov for at yde andre former for hjælp. Kommunen kan evt. tilføje opfølgningstidspunktet i kvalitetsstandarden.

- **Vedr. Bostøtte:** Kommunen oplister en udtømmende liste af indsatser, som borgeren kan modtage støtte til.
Task forcen bemærker, at servicelovens § 85 omfatter, men er ikke begrænset til, de indsatser, som kommunen lister op. Kommunen kan således ikke begrænse borgerens mulighed for støtte ved at lave en udtømmende liste af indsatser. Kommunen kan evt. tilføje "som udgangspunkt" eller "blandt andet" til indsatskataloget.

- **Vedr. Indsatskatalog for bostøtte:** "Afklaringsperiode på maks. 3 måneder".
Task forcen bemærker, at såfremt borgerens støttebehov ikke kan afklares på den anførte tid, skal kommunen bevillige en længere periode. Kommunen kan have en ambition om at afklare borgeren på 3 måneder. Det bemærkes, at kommunen ikke kan træffe afgørelse om, at hjælpen ophører efter 3 måneder, da der ikke er hjemmel til at tidsbegrænse hjælp efter servicelovens § 85. Kommunen kan ikke på afgørelsestidspunktet forudsige borgerens støttebehov på ophørstidspunktet. Det afgørende er, om borgeren har et aktuelt behov for støtte. Kommunen kan godt efter en periode på 3 måneder følge op i sagen og her vurdere, at der ikke længere er behov for støtte efter § 85 og så træffe en afgørelse herom.

- **Vedr. Boliger:** Kommunen bevilliger alene midlertidige boliger i Norddjurs.
Task forcen bemærker, at kommunen ikke kan begrænse midlertidige ophold til egne botilbud, hvis borgerens behov tilsiger et midlertidigt botilbud uden for kommunen. Kan borgerens behov for et midlertidigt botilbud ikke findes i Norddjurs Kommune, skal kommunen finde et tilbud uden for Norddjurs Kommune.

 Kommunen henviser desuden til midlertidige botilbud i servicelovens §§ 107 og 108.
Task forcen bemærker, at servicelovens § 108 omhandler længerevarende botilbud.

- **Vedr. BPA:** "Aktiviteter efter § 95. I de tilfælde, hvor borgeren ikke er i stand til at tilkalde hjælp, vil der også kunne indgå overvågning".
Task forcen bemærker, at der ikke er hjemmel i hverken servicelovens §§ 83 eller 84 til at bevilge overvågning, og kontant tilskud efter servicelovens § 95 kan alene indeholde hjælp efter §§ 83 og 84.

- **Vedr. ledsagelse:** "Kommunen skal tilbyde max 15 timers ledsagelse om måneden."
Task forcen bemærker, at ledsagelse altid bevilliges som 15 timer om måneden. Hverken mere eller mindre. Der er således ikke hjemmel til at ændre på de 15 timers ledsagelse om måneden efter servicelovens § 97.

Yderligere fremgår det, at "det skal dokumenteres, at borger har en betydelig og varigt nedsat



funktionsevne”.

Task forcen bemærker, at der ikke er et dokumentationskrav, og at det er kommunen, der skal foretage vurderingen af, om en borger er i personkredsen for ledsagelse, f.eks. ved et visitationsbesøg eller indhentelse af lægelige akter.

I forhold til de dele af kvalitetsstandarden, hvor kommunen har anført, at borgeren eksempelvis kan få støtte til praktiske opgaver i hjemmet maksimalt 3 gange ugentligt eller socialpædagogisk støtte maksimalt 1 gang om ugen, har Task forcen følgende bemærkninger: Hvis borgerens behov tilsiger hyppigere støtte, skal kvalitetsstandarden fraviges, og borgeren skal have den nødvendige hjælp bevilget. Kvalitetsstandarden må ikke fastsætte en maksimal ramme, som ikke er i overensstemmelse med loven.

Problemet gør sig gældende i indsatskataloget under punkterne: Praktiske opgaver i hjemmet, socialpædagogisk støtte, støtte til indkøb og kost, støtte til personlig pleje og støtte til uddannelse og beskæftigelse.

- **Vedr. klageadgang jf. materialesamlingens bilag 3.2, 3.7, 3.10, 3.11 og 3.17**

Task forcen bemærker, at kommunen i de nævnte kvalitetsstandarder henviser borgeren til at sende klage over afgørelsen til en bestemt adresse. Kommunen må ikke begrænse borgerens klageadgang til at være skriftlig. Borgeren skal også have mulighed for at klage mundtligt. Task forcen er dog samtidig opmærksom på, at kommunen henviser til klagevejledninger, som medsendes i de trufne afgørelser.

Task forcens samlede vurdering af Norddjurs Kommunes politik og strategi

Task forcen vurderer, at der overordnet set er et godt og velbeskrevet politisk styringsgrundlag for voksenhandicapområdet i Norddjurs Kommune. Dog er der flere steder, hvor de politisk godkendte kvalitetsstandarder ikke i overensstemmelse med lovgivningen på området, og bør derfor tilrettes. En forudsætning for, at et styringsgrundlag fungerer effektivt er desuden, at der bliver fulgt op på de angivne opgaver og målsætninger, hvilket ikke sker for fokusområderne i handicappolitikken eller i aftale- og dialogstyringsdokumenterne for socialområdet og myndighedsområdet samt for de politisk fastsatte tidsfrister for sagsbehandlingen.

Faglig ledelse og sparring

Af materialesamlingen fremgår det, at Norddjurs Kommune har en række arbejdsredskaber, som afsæt for sagsbehandlingen på voksenhandicapområdet. Der vil i det nedenstående blive taget afsæt i udvalgte elementer, som Task forcen vurderer, har betydning for den faglige ledelse og sparring.

Sikring af det fælles faglige grundlag i sagsbehandlingen

Der er i Norddjurs Kommune fokus på at få en ensartet praksis i sagsbehandlingen gennem implementering af VUM. Det fremgår af kommunens selvevaluering, at ledelsen understøtter den fælles faglige udvikling ved ugentlige personalemøder, og ved at der på tværs af unge- og voksenteamet afholdes en statusdag fire gange årligt. Det fremgår af materialesamlingen, at disse møder typisk indeholder en generel informationsrunde med information fra afdelingsleder og visitator samt blandt rådgiverne i forhold til, hvad der rører sig på området. Samtidig er der mulighed for at tage konkrete sager op til sparring. I interview med mellemlider og visitatorer gives eksempler på, at man på disse møder har arbejdet med fælles VUM-udredninger og vurderinger, for på den måde at kunne foretage sammenlignelige vurderinger af borgerne. Desuden oplyses det, at drøftelse af de konkrete sager sker teammøder eller på konsulentmøderne, der



afholdes hver 14. dag statusmøderne. Her bliver også ny indkomne sager og deres tyngde vurderet, for på den baggrund at kunne fordele sagerne optimalt. Af materialesamlingen fremgår et eksempel på dagsorden til henholdsvis et ugentligt personalemøde samt en statusdag. Dagsordenerne bærer dog mere præg af gensidig orientering og mulighed for at tage selvvalgte emner op til drøftelser end faste rammer for, hvad der skal tages op på disse møder.

Roller og ansvar i sagsbehandlingen

Roller og ansvar i sagsbehandlingen er beskrevet i materialesamlingen i forhold til den enkelte sagsbehandlers arbejdsopgaver. Men der er dog ikke beskrevet, hvad den enkelte sagsbehandler specifikt har bemyndigelseskompetence til. I flere interviews og i selvevalueringen fremgår det, at praksis er, at den enkelte sagsbehandler i handicapgruppen udreder borgeren og herefter sender sagen til afgørelse hos visitator i teamet. Det er herefter visitators opgave at visitere til den indsats, der matcher borgerens behov samt at udfylde bestillingen til udføreren. Det er visitator, der ud fra udredningen afgør, hvad indsatsen skal være, men det foregår i et tæt samarbejde med pågældende sagsbehandler i handicapgruppen, borger og pårørende på et visitationsmøde. Sagsbehandleren i handicapgruppen skriver på den baggrund afgørelsen til borgeren. Det fremgår, at denne procedure stiller store krav til graden af dokumentation i sagen, da visitator træffer afgørelsen på baggrund af, hvad der er dokumenteret i sagen og fremgår af udredningen.

Sagsbehandlernes mulighed for juridisk og faglig sparring

Der er ikke i materialesamlingen beskrevet kommunens praksis i forhold til sagsbehandlernes mulighed for juridisk og faglig sparring i sagsbehandlingen. Dog fremgår det af notat vedrørende ledelsens forventninger til kompetencer, at sagsbehandlerne "skal søge relevant rådgivning og vejledning hos kollegaer og ledelse", men dog uden at det angives, hvilke muligheder der er herfor. Det fremgår desuden af selvevalueringen og interviewene med mellemlider og visitatorer samt sagsbehandlerne, at sagsbehandlerne løbende modtager faglig sparring fra afdelingslederen og fra visitatoren. Det fremgår desuden af samme interviews, at sagsbehandlerne i højere grad oplever at bruge hinanden til faglig sparring. Det fremgår af interview med mellemlider og visitatorer, at der ikke er formaliseret og direkte adgang til juridisk sparring eller videndeling, fx i forbindelse med afgørelser. Det nævnes dog, at én af visitatorerne læser jura, og at sagsbehandlerne har mulighed for at spørge vedkommende om juridiske forhold i sagsbehandlingen.

I forhold til ekstern sparring fremgår det af selvevalueringen, at sagsbehandlerne i handicapgruppen har mulighed for tværfaglig sparring og ekstern sparring ved eksempelvis VISO efter behov, men der er ikke beskrevet en fast faglig praksis herfor.

I selvevalueringen fremgår det, at vidensdeling om ny lovgivning, principafgørelser med videre sker på teammøder og statusdage i afdelingen, hvilket understøttes af materialesamlingen vedrørende de interne møder.

Sagsbehandlernes mulighed for supervision

Der er ikke i materialesamlingen beskrevet kommunens praksis omkring supervision. Det fremgår af selvevalueringen og interview med den øverste ledelse, at sagsbehandlerne i Handicapgruppen ikke har adgang til supervision.

Kompetenceudvikling

Det fremgår af materialesamlingen, at nye medarbejdere i myndighedsafdelingen får et introduktionsprogram og en velkomstpjece. Yderligere er der udarbejdet notat om ledelsens forventninger til kompetencer for socialrådgivere og sagsbehandlere i myndighedsafdelingen, beskrivelse af

arbejdsopgaver og kerneydelser samt udarbejdet stillingsbeskrivelse for sagsbehandlerne.

Task forcen er ikke bekendt med, at der i Norddjurs Kommune findes en egentlig strategi for udviklingen af medarbejdernes kompetencer. Men det fremgår af interview med den øverste ledelse, at der generelt på socialområdet bliver prioriteret efteruddannelse til medarbejderne, og at der er flere sagsbehandlere, der er i gang med eller ønsker at komme i gang med efteruddannelse. Det fremgår endvidere, at den øverste ledelse ønsker en strategisk kompetenceudvikling på myndighedsafdelingen i lighed med, hvad der er blevet gjort på udfører-siden på socialområdet. I interview med sagsbehandlere bekræftes det, at der i ledelsen er en velvillighed i forhold til at kunne få bevilget relevant efteruddannelse.

Task forcens samlede vurdering af Norddjurs Kommunes faglige ledelse og sparring

Det er Task forcens samlede vurdering, at Norddjurs Kommune er langt i forhold til at have et fælles fagligt grundlag for sagsbehandlingen, blandt andet gennem indførelse af VUM. Det er samtidig Task forcens vurdering, at der med fordel kan sættes fokus på at styrke det fælles faglige grundlag mere i form af faste dagsordener og beskrivelser af, hvad der skal behandles på statusmøder og statusdage, herunder eksempelvis at nye sager tages op på disse møder. Samtidig vurderer Task forcen, at det kan være virksomt for en udvikling af den fælles faglige tilgang, at der bliver beskrevet og indført en praksis for sagsbehandlernes mulighed for faglig og juridisk sparring eller videndeling i sagsbehandlingen, samtidig med en beskrivelse af, hvilken bemyndigelseskompetence, den enkelte sagsbehandler har.

Task forcen vurderer, at Voksenhandicap myndighed med fordel kan sætte fokus på, hvordan man ønsker at opkvalificere medarbejderne i forhold til den strategiske udvikling, kommunen ønsker på området. Det gælder både individuelt og som team, med henblik på at sikre et kvalitetsløft i sagsbehandlingen socialfagligt såvel som juridisk. Samtidig vurderer Task forcen, at det kan være hensigtsmæssigt for den faglige kvalitet i sagsbehandlingen, herunder for at sikre et fælles fagligt grundlag i sagsbehandlingen, at tilbyde faglig supervision til sagsbehandlerne i handicapgruppen.

Ledelsesinformation og styring

Jævnfør den indledende præsentation fremgår Norddjurs Kommunes praksis for ledelsesinformation til det administrative og politiske niveau ikke af den tilsendte materialesamling. Det fremgår dog af selvevalueringen, at der løbende bliver indsamlet data med henblik på økonomisk styring og overblik over udviklingen på handicapområdet, hvilket bliver bekræftet i interview med den øverste ledelse og stab. Det er uklart for Task forcen hvorvidt resultaterne fra ledelsesafrapporteringen bliver formidlet til sagsbehandlerne og dermed giver mulighed for læring på medarbejderniveau.

Ledelsestilsyn på sagsniveau

Det fremgår af tilsendte materialer og selvevaluering, at der bliver gennemført halvårlige faglige ledelsestilsyn, hvor hver sagsbehandler får udtrukket fire sager fordelt efter fire af servicelovens paragrafområder. Disse paragraffer er §§ 96, 97, 100, 141 og økonomisk tilsyn ved udbetalinger til tredjeperson. Afdelingslederen gennemgår sagerne efter et struktureret skema, som fremgår af materialesamlingen, og holder herefter en samtale med alle medarbejderne om de udtrukne sager. Desuden tager afdelingslederen en samtale med hver medarbejder om antal og tyngde i vedkommendes sagsstamme. På baggrund af gennemgangen udarbejder afdelingslederen en samlet rapport, som forelægges Voksen- og plejeudvalget. Af interview med mellemlider og visitatorer fremgår det, at der sker en tilbagemelding til den enkelte sagsbehandler og ikke på gruppeniveau.

Task forcens samlede vurdering af Norddjurs Kommunes ledelsesinformation og styring

Task forcen vurderer, at Norddjurs Kommune samlet set har en god ledelsesafrapportering på voksenhandicapområdet både til den administrative og den politiske ledelse, hvor der bliver fulgt tæt op på

økonomi, bevilgede ydelser og behandlede klagesager i Ankestyrelsen. Det er dog Task forcens vurdering, at ledelsen med fordel kan samle mere systematisk op på overholdelse af tidsfrister i sagsbehandlingen. Desuden er det Task forcens vurdering, at den indsamlede ledelsesinformation med fordel kan anvendes i dialogen med medarbejderne, med henblik på optimering af arbejdsgangene og på at styrke kvaliteten i sagsbehandlingen.

Task forcen vurderer, at Norddjurs Kommune foretager fagligt ledelsestilsyn på struktureret vis. Dog kan kommunen med fordel overveje at inkludere flere paragrafområder, så man kommer rundt om flere aspekter af den sociale lovgivning og dermed øger fokus på det samspil, der er mellem nogle af servicelovens paragraffer som eksempelvis §§ 83, 85, 107 og 108. Kommunen kunne desuden vælge at foretage et helhedssnit på sagerne ud fra et datokriterium eller lave et forløbstjek på udvalgte borgergrupper. Task forcen vurderer også, at kommunen med fordel kan give en fælles feedback om resultatet af ledelsestilsynet til den samlede gruppe af sagsbehandlere i handicapgruppen, for at generere fælles læring og input til det fælles faglige grundlag i sagsbehandlingen.

Styrker:

- Har overordnet et godt politisk og administrativt styringsgrundlag.
- Har udarbejdet introduktionsprogram for nye medarbejdere.
- Har udarbejdet stillingsbeskrivelser med angivelse af arbejdsopgaver og forventninger til medarbejdernes kompetencer.
- Prioriterer VUM som fælles fagligt grundlag i sagsbehandlingen.
- Foretager ledelsesafrapportering til den administrative og politiske ledelse, hvor der bliver fulgt tæt op på bl.a. økonomi, bevilgede ydelser og behandlede klagesager i Ankestyrelsen.
- Der bliver foretaget ledelsestilsyn på sagsniveau.

Udfordringer:

- Flere dele af de politisk godkendte kvalitetsstandarder er ikke i overensstemmelse med lovgivningen på området.
- Manglende opfølgning på fokusområderne i handicappolitikken samt på målsætninger og opgaver i aftale- og dialogstyringsdokumenterne for socialområdet og myndighedsområdet.
- Der bliver ikke samlet op på overholdelse af tidsfrister i sagsbehandlingen.
- Sagsbehandlerne har ikke adgang til faglig supervision.
- Der er ikke en strategi for den samlede kompetenceudvikling, læring og sparring på sagsbehandlerniveau.

Task forcen anbefaler, at Norddjurs Kommune:

- tilretter de nævnte kvalitetsstandarder i forhold til Task forcens bemærkninger, med henblik på at sikre, at dokumenterne er i overensstemmelse med lovgivningen.
- følger op på fokusområderne som angivet i handicappolitikken samt på målsætninger og opgaver i dialog- og aftalestyringsdokumenterne for socialområdet og myndighedsområdet.
- tilføjer opfølgning på overholdelse af tidsfrister i sagsbehandlingen til de faste afrapporteringer til den administrative og politiske ledelse.
- giver sagsbehandlerne mulighed for som gruppe at modtage faglig supervision med henblik på at få styrket en kultur, hvor medarbejderne kan sparre med hinanden og styrke deres egne og fælles faglige kompetencer.
- udvikler en strategi for kompetenceudvikling, læring og den faglig sparring i afdelingen.



4 Sagsbehandling

Kapitlet har fokus på sagsbehandlingsprocessen fra sagsopstart til opfølgning eller afslutning af sagen. Temaet 'udredning, vurdering og afgørelse' har fokus på, om der er en fælles faglig tilgang samt anvendes fælles metoder og redskaber i sagsbehandlingen og i inddragelsen af borgeren. Temaet 'handleplan og bestilling' har fokus på, om der er fælles faglige retningslinjer for kommunens arbejde med handleplaner. Temaet 'opfølgning på indsatsen' har fokus på, om der er fælles faglige retningslinjer og anvendes fælles metoder og redskaber i opfølgningen på indsatsen overfor den enkelte borger.

Præsentation af Norddjurs Kommunes arbejde med sagsprocessen

Norddjurs Kommune er i gang med at implementere Voksenudredningsmetoden (VUM) som fælles arbejdsredskab på hele socialområdet. Mens Socialafdelingen (udførererne) systematisk har anvendt metoden i flere år, er de forskellige teams og grupper under Myndigheds- og Visitationenheden hver især i gang med implementeringen. Der foreligger en skriftlig manual i anvendelsen af VUM, som vejleder i at anvende alle skemaer i VUM i nye sager og skemaerne "udredning" og "samlet faglig vurdering" i eksisterende sager.

Handicapgruppen oplyser, at de har afsluttet et undervisningsforløb i det IT-system (Nexus), som skal understøtte brugen af VUM i kommunen. De dele af VUM, som sagsbehandlerne i Handicapgruppen oplyser at benytte på tidspunktet for interviewet, er sagsåbning, udredning, samlet faglig vurdering, indstilling, bestilling og handleplan. Det er desuden planen, at de skal anvende afgørelsesbrevet i VUM, men det er endnu under udarbejdelse. Under interviewet bliver det oplyst, at det er meningen, at alle sager skal være lagt i VUM inden for et år, men at dette lige nu ikke er muligt grundet sagsmængden. I stedet bliver alle nye ansøgninger lagt i VUM, ligesom ændringer i forbindelse med opfølgninger bliver lagt i VUM.

I Merudgiftsgruppen er implementeringen ikke helt så langt som i Handicapgruppen. Her er det planen, fremover at benytte VUM-skemaerne ved nye ansøgninger. I Merudgiftsgruppen har man indtil nu anvendt Funktionsevneметoden. Planen er, at VUM helt skal erstatte anvendelsen af Funktionsevnevurderingen.

Udredning, vurdering og afgørelse

Der er i Norddjurs Kommune udarbejdet følgende arbejdsgangsbeskrivelser, som relaterer sig til temaet 'udredning, visitation og afgørelser':

- Arbejdsgangsbeskrivelse for merudgifter (dateret december 2014).
- Arbejdsgangsbeskrivelse BPA § 96 (dateret november 2014).
- Procedure vedrørende visitation og revisitation, ind- og udskrivning samt indberetning af borgere over 18 år til egne tilbud i Socialområdet og på Myndighedsområdet (dateret april 2014).
- Sagsgange vedrørende klager over Myndighedsafdelingens afgørelser (dateret april 2013).

I selvevalueringen fremgår det, at Norddjurs Kommune vurderer, at de i nogen grad arbejder hensigtsmæssigt med udredning, vurdering og afgørelse.



Bestilling og handleplan

Der er udarbejdet en samarbejdsaftale mellem Socialafdelingen og Myndigheds- og Visitationsenheden dateret marts 2015. Her fremgår procedurer for kommunens arbejde med handleplan og bestilling herunder, at der i forbindelse med myndighedsafdelingens bestilling skal fremgå handleplan eller indsatsplan med angivelse af tydelige mål for indsatsen og indsatsens varighed eller tidspunkt for opfølgning.

I selvevalueringen fremgår det, at Norddjurs Kommune vurderer, at de i nogen grad arbejder hensigtsmæssigt med handleplan og bestilling.

Opfølgning på indsatsen

Som nævnt i kapitel 3 er der politisk godkendte tidsfrister for sagsbehandlingen i Myndigheds- og Visitationsenheden. Herunder også politisk godkendte opfølgningstidspunkter, som indebærer, at der minimum skal følges op på sagerne én gang årligt.

Samarbejdsaftalen mellem socialområdet og myndighedsafdelingen beskriver samarbejdsprocedurer mellem myndighed og udfører i forbindelse med opfølgning. Her fremgår det, at Socialområdet som hovedregel skal udarbejde en status hver 6. måned, der tager udgangspunkt i opfølgningen på de mål, der fremgår af borgerens handleplan eller indsatsplan. Samtidig fremgår det, at såfremt Socialområdet konstaterer en ændring i borgers behov for støtte, skal Socialområdet sende en status herom til Myndighedsafdelingen.

Der foreligger desuden en PowerPoint præsentation, der beskriver procedurer for samarbejde mellem myndighed og udfører i forbindelse med revisitation ved ændrede behov (dateret 3. september 2013).

I selvevalueringen fremgår det, at Norddjurs Kommune vurderer, at de i høj grad arbejder hensigtsmæssigt med opfølgning.

Task forcens analyse af temaerne

Norddjurs Kommune har en række relevante arbejdsgangsbeskrivelser og procedurer for kommunens håndtering af sagsprocessen, og sammen med den igangværende proces i forhold til at implementere VUM, vurderes de samlet set at udgøre et godt grundlag for kommunens sagsbehandling på området.

Task forcen har gennemgået kommunens arbejdsgangsbeskrivelser og procedurer for sagsbehandlingen juridisk. Task forcen har ikke konstateret væsentlige problematikker ved disse og de lever således op til lovgivningen.

Udredning, vurdering og afgørelse

Ankestyrelsens sagsgennemgang viser, at 11 af sagerne er i overensstemmelse med regler og praksis. Der ses således et positivt fokus på at inddrage borgerne i sagsbehandlingen. Dette understøttes samtidig i den socialfaglige gennemgang af 5 sager, ligesom de interviewede borgere og pårørende alle giver udtryk for, at de oplever sig inddraget i de afgørelser, der træffes omkring dem.

I de øvrige ni sager er afgørelserne samlet set ikke i overensstemmelse med regler og praksis. For de fleste af disse sagers vedkommende skyldes det kommunens håndtering af samtykke og værgemål.

Inddragelse af borgeren i sagsbehandlingsprocessen

I 17 ud af de 20 sager, som Ankestyrelsen har gennemgået juridisk, har borgeren, eventuelle pårørende og

andre nærtstående, været inddraget i sagsbehandlingen i høj grad, og i to ud af de 20 sager har de i nogen grad været inddraget. I en enkelt sag har de slet ikke været inddraget. Det drejer sig om en sag, hvor afgørelsen er blevet meddelt til en borger, der ikke har retsevne, og hvor der på trods af dette, ikke er blevet beskikket en værge.

Der bliver under interviewene i kommunen samstemmende givet udtryk for en høj grad af opmærksomhed på at inddrage borgerne i sagsbehandlingen. Sagsbehandlerne fortæller under interviewet, at borgerne altid bliver inviteret til møder om deres sag, og at der er fleksibilitet i forhold til, hvor møderne rent fysisk foregår. Sagsbehandlerne er enige om, at borgere der overhovedet er i stand til at deltage, altid bliver inviteret med på visitationsmødet. Hvis borgeren ikke deltager, hænder det, at sagsbehandlerne ved en forglemmelse ikke får noteret begrundelsen.

At sagsbehandlerne generelt har opmærksomhed på at inddrage borgerne i sagsbehandlingsprocessen, bliver understøttet af de fem borgerinterviews. Alle fem borgere beskriver, at de generelt er blevet inddraget og hørt i forhold til bevilling af støtten, og de oplever sig alle inddraget i de afgørelser, kommunen træffer om dem. En borger fortæller således, at kommunen er fleksibel i forhold til opgaveløsningen, og at der i høj grad bliver lyttet til borgerens ønsker og behov, så hverdagen for borgeren lettes bedst muligt såvel praktisk som administrativt. Der er en god kommunikation med sagsbehandleren, som hurtigt vender tilbage med svar, når borgeren efterspørger et sådant, hvilket de øvrige interviewede borgere bekræfter. En borger fortæller også, at afgørelsesbreve fra kommunen er fyldestgørende, forståelige og relevante, og at der oplyses om ankemuligheder.

Samtykke og værgemål

I syv af de ni sager, hvor den juridiske sagsgennemgang viser, at afgørelsen samlet set ikke lever op til regler og praksis, ses kommunen ikke at have været opmærksom på, om borgerne var i stand til at give informeret samtykke, på trods af væsentlig kognitiv funktionsnedsættelse. Derfor er der under interviewene i kommunen blevet spurgt til eventuelle fælles procedurer for samtykke og værgemål. Her oplyser sagsbehandlerne, at der ikke er fælles retningslinjer eller praksis i forhold til, hvordan man arbejder med samtykke, fuldmagt og værgemål. Sagsbehandlerne ved, hvilken chef de skal kontakte, hvis der skal søges om værgemål, og der er en fast formular, der bruges til formålet. Men det er i høj grad personafhængigt, om der er opmærksomhed på, om der bør søges om værgemål. Der er i sagsbehandlergruppen enighed om, at der er behov for fælles drøftelser og retningslinjer på området. Samme opfattelse giver flere af interviewpersonerne udtryk for under interviewet med visitatorer og mellemleder.

At der er behov for fokus på regler og procedurer i forbindelse med samtykke og værgemål understøttes af et af borgerinterviewene. Her fortæller en pårørende, at vedkommende i forbindelse med overgang fra barn til voksen fik modstridende oplysninger fra de to involverede sagsbehandlere og oplevede usikkerhed om rådgivningen og hvorvidt, oplysningerne om reglerne omkring værgemål var rigtige.

Task forcens samlede vurdering af temaet udredning, vurdering og afgørelse

Det er Task forcens samlede vurdering, at kommunens retningslinjer udgør et godt grundlag for sagsbehandlingen på handicapområdet, samt at kommunen generelt har et positivt fokus på at inddrage borgerne i deres sager på en måde, der tilgodeser den enkelte borgers behov. Task forcen vurderer dog, at der er behov for fokus på regler og procedurer for, hvornår der skal ansøges om værgemål til borgere med væsentlig kognitiv funktionsnedsættelse.

Bestilling og handleplan

Sagsbehandlerne giver i interviewene udtryk for at være bekendt med samarbejdsaftalen mellem udfører og



myndighed og fortæller, at samarbejdsaftalen anvendes i praksis. De oplever dog enkelte udfordringer i samarbejdet med Socialafdelingen i forhold til at koordinere arbejdet. Eksempelvis oplever de tilfælde, hvor Socialafdelingen igangsætter indsatsen på baggrund af bestillingen, uden at give sagsbehandleren fra Myndigheds- og Visitationsenheden besked om det. Det kan i praksis betyde, at udfører møder op hos borgeren, uden at borgeren er forberedt på, hvem der kommer, og at sagsbehandleren ikke har haft mulighed for at deltage ved udførernes første møde med borgeren.

Det hænder ifølge sagsbehandlerinterviewet også, at myndighedssagsbehandleren ikke får besked fra Socialafdelingen, hvis borgeren er holdt op med at møde op i det beskæftigelsestilbud, som vedkommende er blevet bevilget, eller at Socialafdelingen ikke har kunnet komme i kontakt med borgeren i en længere periode, hvorfor vedkommende ikke har fået sin bostøtte. Sagsbehandlerne efterspørger retningslinjer for videregivelse af den form for information fra udfører til myndighed. Fra Socialafdelingens side bliver der ved interviewet givet udtryk for en opfattelse af, at de selv hurtigt informerer myndighedssagsbehandlerne om eventuelle hændelser og ændringer i borgerens situation.

Samlet set giver det et indtryk af, at der er behov for fokus på fælles retningslinjer og formidling af disse i samarbejdet mellem Myndigheds- og Visitationsenheden og Socialafdelingen.

Borgerens inddragelse i handleplanen

I kommunens selvevaluering er oplyst, at handleplanen bliver udarbejdet sammen med borgere og eventuelle pårørende, og at borgerne og deres eventuelle pårørende godkender handleplanen.

Den juridiske sagsgennemgang viser, at borgeren er blevet tilbudt en handleplan i 13 af de 20 sager. I tre sager er borgeren ikke blevet tilbudt en handleplan, og i tre sager fremgår det ikke, om borgeren er blevet tilbudt en handleplan. I en enkelt sag har det ikke været relevant. Besvarelsen *ikke relevant* skyldes, at borgerne har fået afslag, og at det ikke har været relevant at bevilge borgeren en anden indsats.

Sagsgennemgangen viser også, at der i 12 ud af 20 sager er blevet udarbejdet en handleplan. I fem ud af de 12 sager er handleplanen i høj grad udarbejdet ud fra borgerens forudsætninger og så vidt muligt i samarbejde med borgeren. I seks sager fremgår det ikke, om dette er tilfældet. I en sag er det ikke relevant, da ydelsen er ophørt, og borgeren ikke skal tilbydes en handleplan i forbindelse med ophøret.

I den socialfaglige vurdering ses det, at indsatsformål og indsatsmål fremgår helt eller delvist i de fem sager, enten beskrevet i VUM, i handleplan, i afgørelsesbrev til borgeren eller i journalnotat. For sagerne gælder, at indsatsformål og indsatsmål ikke er konkrete eller mangler helt. I to sager, hvor der ikke er udarbejdet VUM, er borgerens ressourcer dog beskrevet i handleplanen.

Task forcens samlede vurdering af temaet Bestilling og handleplan

Det er Task forcens vurdering, at kommunen med fordel kan sætte fokus på sine procedurer for samarbejdet mellem myndighed og udfører i forbindelse med bestilling, for at sikre, at informationer kommer til de rette personer i rette tid.

Det er desuden Task forcens vurdering, at der er behov for at sætte fokus på procedurerne for udarbejdelse af handleplaner, så det sikres, at alle borgere, der skal tilbydes en handleplan, får den tilbudt. Endvidere vurderer Task forcen, at kommunen bør være opmærksom på, at indsatsformålet i handleplanen beskriver det overordnede mål med indsatsen og suppleres af indsatsmålene, som skal være retningsgivende for levering af indsatsen og samtidig kunne danne grundlag for en evaluering og vurdering af, om de ønskede mål for indsatsen nås. Indsatsmålene skal derfor være konkrete, målbare og realistiske.

Opfølgning på indsatsen

Som nævnt i indledningen til kapitlet skal der ifølge Norddjurs Kommunes procedurer følges op i sagerne minimum én gang årligt. Den juridiske sagsgennemgang viser, at der i otte ud af 20 sager er aftaler om opfølgning, mens der i fire sager ikke ses at være aftaler om opfølgning. I to sager er det uklart, om der er aftaler om opfølgning. De sager, hvor der ikke er aftaler om opfølgning, fordeler sig på to sager om servicelovens § 85 og to sager om § 96. At der er en problematik vedrørende opfølgning, fremgår også af interviewet med sagsbehandlerne. Handicapgruppen fortæller, at der er et efterslæb i forhold til opfølgning på sager om servicelovens § 85. De begrundet efterslæbet med en betydelig sagstyngde, samt det at sagsbehandlerne ikke automatisk får en reminder om, at det er tid til opfølgning, men selv aktivt skal holde øje i de enkelte sager.

Der er forskelligrettede informationer i kommunen om, hvem der har initiativpligten i forhold til opfølgning. I selvevalueringen har repræsentanter fra kommunen angivet, at der i kommunen er en retningslinje om, at sagsbehandleren i sager om §§ 96, 97 og 100 kontakter borgeren og laver aftale om opfølgning, medmindre borgeren henvender sig med behov for opfølgning på sin sag. Under sagsbehandlerinterviewet bliver der udtrykt ønske om, at bostederne tager initiativ til at indkalde til opfølgning. Under interviewet med Socialafdelingen gives der udtryk for, at bostederne er primærindkaldere til opfølgning. Task forcen vil henlede kommunens opmærksomhed på, at det er lovbestemt, at myndighed har ansvaret for, at der sker opfølgning i borgernes sager. Myndighedssagsbehandlerne kan således ikke uddelegere ansvaret for opfølgning til bostederne.

Information fra udfører til myndighed i forbindelse med opfølgning

Af sagsbehandlerinterviewet fremgår det, at sagsbehandlerne ikke altid får den relevante information fra Socialafdelingen forud for opfølgingsmøder. De modtager indsatsplaner, som er en beskrivelse af, hvordan der er blevet arbejdet med indsatsmålene. I indsatsplanerne er indsatsmålene brudt ned i delmål og delmålenes handlinger, men de savner information fra Socialafdelingen om, om målene er nået. Der er dog en forventning om, at dette vil ændre sig på baggrund af et planlagt seminar vedrørende Nexus med deltagelse af både myndighed og udfører. Seminaret vil have fokus på, hvordan man arbejder med fokus på indsatsformål, indsatsmål, delmål, handlinger og SMART-mål, og forventningen er, at det vil skabe mere ensartethed i praksis og afføde mere kvalitet i opfølgningen.

Inddragelse af borgere i opfølgningen

Alle fem interviewede borgere giver udtryk for, at der i deres specifikke sager sker opfølgning på den bevilgede støtte cirka en gang årligt, og at sagsbehandleren aflægger besøg hos borgeren i forbindelse med opfølgningen. På interviewet med Socialafdelingen bliver det bekræftet, at det er praksis, at borgerne deltager på opfølgingsmødet. Dette fremgår også af kommunens selvevaluering.

To borgere giver udtryk for, at opfølgningen kan være ubehagelig. De begrundet det med, at sagsbehandleren ved opfølgningen stiller mange spørgsmål, og de pågældende borgere oplever, at spørgsmålene kan være af meget privat karakter. Borgerne fortæller, at de har en oplevelse af, at sagsbehandleren stiller spørgsmålstegn ved, om de er sandfærdige i deres beskrivelse af behovet for hjælp. Det er uklart for Task forcen, hvorvidt kommunen anvender handleplanen som udgangspunkt for opfølgningen.

Task forcens samlede vurdering af temaet opfølgning

Det er positivt, at der er udarbejdet tidsfrister for opfølgning. Det lykkes dog ikke i alle sager at overholde tidsfristerne for opfølgning. Det betyder, at borgere kan være enten over- eller underkompenseret for deres behov. Der er derfor behov for fokus på at få fulgt op på alle sager minimum én gang årligt, som de politisk godkendte opfølgningstidspunkter tilsiger. I den forbindelse anbefaler Task forcen, at kommunen lægger en

samlet plan for, hvordan efterslæbet på opfølgning kan indhentes.

Det er ligeledes positivt, at der er fokus på at skabe mere ensartethed og kvalitet i opfølgningen gennem fælles seminar for myndighed og udfører.

Slutteligt peger interviewene og procedurebeskrivelse i materialesamlingen på, at der er behov for at understrege, at det altid er myndigheds ansvar, at der bliver fulgt op i sagerne, og at ansvaret ikke kan overlades til bostederne. Interviews, materialesamling og juridisk sagsgennemgang tegner et billede af, at myndighed ikke i alle tilfælde tager ansvar for, at der bliver fulgt op i sagerne.

Styrker

- Voksenudredningsmetoden (VUM) er ved at blive implementeret som et fælles arbejdsredskab på hele socialområdet.
- Der er udarbejdet og anvendes fælles arbejdsgangsbeskrivelser til brug for sagsbehandlingen på voksenhandicapområdet.
- Der er fokus på at inddrage borgerne fleksibelt i sagsbehandlingen.

Udfordringer

- Der er ikke en fælles praksis for arbejdet med samtykke og værgemål.
- Ikke alle borgere, der skal have tilbudt en handleplan, har fået det tilbudt.
- Indsatsformål og indsatsmål for indsatsen er ikke konkrete eller mangler helt.
- Der er ikke i alle tilfælde klarhed over procedurer for samarbejdet mellem Myndigheds- og Visitationsenheden og Socialafdelingen, hvilket betyder, at Myndigheds- og Visitationsenheden ikke altid oplever at få de relevante oplysninger fra Socialafdelingen i rette tid.
- Der er et efterslæb på opfølgninger.
- Der mangler viden om, at myndighed ikke kan uddelegere ansvaret for opfølgning til udfører.

Tasken anbefaler, at Norddjurs Kommune:

- fastlægger regler og procedurer for samtykke og værgemål med sagsbehandlerne og udarbejder fælles retningslinjer.
- sikrer at alle borgere, der er i personkredsen, får tilbudt en handleplan.
- arbejder med at sætte konkrete indsatsformål og indsatsmål for indsatsen for borgerne, der kan danne grundlag for opfølgning.
- lægger en plan for at nå det efterslæb, der er på opfølgning.
- fastlægger regler og procedurer for samarbejdet med Socialafdelingen i forbindelse med den løbende koordinering og specifikt i forhold til opfølgning på et mere konkret niveau end i samarbejdsaftalen mellem socialområdet og myndighedsafdelingen.

5 Helhedsorientering og tværfagligt samarbejde

Kapitlet har fokus på organiseringen og det tværfaglige samarbejde. Temaet 'overgang fra barn' til voksen har fokus på kommunens praksis, når borgeren overgår fra bestemmelserne på børneområdet til bestemmelserne

på voksenområdet, herunder på, hvordan der sikres helhed og sammenhæng i overgangen. Temaet 'organisering og tværfagligt samarbejde' har fokus på, hvordan kommunens organisering understøtter kommunens politikker og strategier på handicapområdet samt på, hvordan der samarbejdes på tværs af fagligheder, områder og forvaltninger, så der sikres en sammenhængende og helhedsorienteret sagsbehandling og indsats for borgeren.

Præsentation af Norddjurs Kommunes helhedsorientering og tværfaglige samarbejde

Organisering og tværfagligt samarbejde

Politikker om helhedsorientering og tværfagligt samarbejde

Som det fremgår af kapitel 3 om Politik, strategi, ledelse og styring, er der i Norddjurs Kommunes gældende handicappolitik særligt fokus på at sikre en sammenhængende, helhedsorienteret og tværgående indsats og sagsbehandling med udgangspunkt i borgerens behov og ønsker. Hertil er kommunen i gang med at udarbejde en sammenhængende voksenpolitik på tværs af Handicap-, Sundheds-, Integrations- og Socialområdet.

Aftale- og dialogstyringsdokumentet for myndighedsafdelingen indeholder en lang række fokusområder, som handler om det tværgående samarbejde. Disse er omsat til udviklingsplaner, som indeholder de konkrete aktiviteter, der er forbundet med aftalerne.

Der er udarbejdet følgende retningslinjer for det tværgående samarbejde:

- Samarbejdsaftale mellem Socialafdelingen og Myndigheds- og Visitationsenheden dateret marts 2015
- Samarbejdsaftale mellem Myndighedsafdelingen og Hjælpemiddelafdelingen i forbindelse med APV-hjælpemidler til borgere bevilliget Borgerstyret Personlig Assistance (BPA) jf. servicelovens § 96 dateret oktober 2014.

Organisering

Ifølge notatet: *Organisationsbeskrivelse* fra marts 2016 beskrives det tværgående samarbejde og videndeling som omdrejningspunktet for tankerne bag organiseringen i Norddjurs Kommune, både hvad angår den overordnede organisationsstruktur og de tiltag, der igangsættes på tværs af organisationen. Der bliver i notatet gjort rede for de tværgående tiltag, der skal styrke sammenhængskraften i organisationen og udvikle opgaveløsningen.

Ifølge selvevalueringen er der et løbende fokus på, at de centrale politiske styringsdokumenter bidrager til at sikre sammenhæng på hele børne- og voksenområdet. Dette afspejler sig blandt andet i de seneste organisationsændringer og -tilpasninger, som er beskrevet i den overordnede præsentation af kommunen (Kapitel 2). I selvevalueringen vurderer Norddjurs Kommune yderligere, at de i nogen grad arbejder hensigtsmæssigt på tværs af enheder, forvaltninger og sektorer, og at de i nogen grad oplever, at organiseringen på handicapområdet samlet set er hensigtsmæssig i forhold til sagsbehandlingen og samarbejdet på tværs af områder og forvaltninger. Uddybende bemærkes det i selvevalueringen, at specialiseringen på sagsbehandlerniveau kan give udfordringer, idet der til stadighed skal koordineres på tværs, så borgeren oplever sammenhæng og helhed i sagsbehandlingen og i afgørelserne.

Norddjurs Kommune har følgende tværfaglige samarbejdsfora, hvor Voksenhandicapmyndigheden indgår:

- Lederforum, der skal sikre koordinering på tværs af områder.
- Teammøder efter behov mellem Handicapgruppen og Merudgiftsgruppen, hvor der laves helhedsvurdering af servicelovens § 97 og § 85.
- Arbejdsmarkedsrådets rehabiliteringsteam, hvor visitator fra Socialt Udsatte gruppen



repræsenterer Handicapgruppen.

- Møder med visitator fra Sundhed og Omsorg om servicelovens §§ 83, 84 og 95.
- Konsulentmøder for visitatorerne hver 14. dag.
- Samspilsmøder med visitator, sagsbehandler og aftaleholder for døgntilbud og for dagtilbud en gang i kvartalet.

Overgang fra barn til voksen på handicapområdet

Organisering

Ifølge arbejdsgangsbeskrivelsen: "Samarbejde om sager, hvor en ung bliver 18 år" fremgår det, at overlevering af sager fra Børn- og Familieteamet til Unge- og Voksenteamet skal ske glidende. Hvordan det sker i praksis, afhænger af sagstypen. Mødestrukturen i forbindelse med overgange ses ikke beskrevet i arbejdsgangsbeskrivelsen, ligesom roller, ansvar og proces ikke er tydelig. Det fremgår af selvevalueringen, at der afholdes overleveringsmøder hver tredje måned med deltagelse af Børn- og Familieteamets Handicapgruppe. Sagsbehandlere fra Unge- og Voksenteamets merudgiftsgruppe deltager efter behov. Der afholdes endvidere møder med Jobcentret, UU vejleder, visitator og sagsbehandler fra Unge- og Voksenteamet samt borgere, pårørende og værge.

Arbejdsgangsbeskrivelser

Der er i Norddjurs Kommune udarbejdet følgende arbejdsgangsbeskrivelser, som relaterer sig til overgang fra barn til voksen på handicapområdet:

- Arbejdsbeskrivelse - Samarbejde om sager, hvor en ung bliver 18 år (udateret)
- Merudgiftsydelse og overgang fra barn til voksen (dateret februar 2016)

Der er i Norddjurs Kommune følgende samarbejdsfora, som relaterer sig til temaet overgang fra barn til voksen på handicapområdet:

- UU-STU-møder med jobcentrets ungeindsats
- Overleveringsmøder hver 3. måned med Børn- og Familieteamets Handicapgruppe

Ifølge selvevalueringen oplever kommunen, at de i nogen grad arbejder hensigtsmæssigt med overgang til voksenlivet for den unge med handicap.

Task forcens analyse af temaerne

Organisering og tværfagligt samarbejde

Organisering og samarbejde med udfører

Myndigheds- og Visitationsenheden og Socialafdelingen er sammenlagt med fælles chef fra januar 2016. Ifølge interview med den øverste ledelse er målet hermed en fælles tilgang til borgerne og bedre sammenhæng i deres ydelser. Kommunen har ifølge øverste ledelse en skarp adskillelse mellem fagområderne psykiatri og handicap, hvilket de ikke opfatter som værende til fordel for borgeren. For at bryde med denne specialisering, er der netop etableret en tværgående voksensitationsgruppe bestående af de eksisterende fire visitatorer og lederne på udførerdelen.

Rammerne for samarbejdet mellem myndigheden og udførerne fremgår af Samarbejdsaftale mellem socialområdet og myndighedsafdelingen, der beskriver opgaver og sagsgange i samarbejdet.

I interview med mellemlider og visitatorer giver visitatorerne udtryk for, at de har et tæt samarbejde med udfører både om svære enkeltsager, hvor de sparrer løbende og på deres kontinuerlige konsulentmøder hver 14. dag og om valg af tilbud til borgeren.

I overensstemmelse med den øverste ledelses vurdering, oplyser visitatorerne, at de oplever at være meget opdelt på målgrupper og fagområder. Det vil sige, at borgerens sag behandles som enten social-, handicap- eller psykiatrisag, og at borgerens tilbud efterfølgende gives fra det tilsvarende fagområde. Visitatorerne bemærker i interviewet, at der dog er nogle få borgere fra handicap, som også modtager tilbud fra psykiatrien. Udførerne giver imidlertid i interview udtryk for, at kunne se en begyndende tendens til, at arbejde mere helhedsorienteret i forhold til opdelingen i målgrupper og fagområder.

Udførerne giver i interviewet tilsvarende udtryk for, at de har et tæt samarbejde med sagsbehandlere og visitatorer. Sagsbehandlerne kommer ud på dagtilbuddene en gang om måneden og får afklaret udfordringer eller andet med borgerne. Der afholdes yderligere samspilsmøder med visitator, sagsbehandler og aftaleholder for døgntilbud og for dagtilbud en gang i kvartalet, hvor de skiftes til at indkalde uden dagsorden.

Organisering og samarbejde med Jobcentret

Ifølge interviews med den øverste ledelse, samarbejdspartnerne og sagsbehandlerne er der ikke et formaliseret samarbejde mellem Jobcentret og voksenhandicapområdet, ud over rehabiliteringsteamet, og heller ikke formaliseret videndeling.

I sagsbehandlerinterviewet bliver der givet udtryk for, at samarbejdet med Jobcentret er formaliseret på ledelsesniveau, og at det er muligt at bede sin leder tage eventuelle samarbejdsproblematikker med på ledermødet, hvor problematikken bliver afklaret.

Ifølge samarbejdspartnerne er samarbejdet på sagsbehandlerniveau personbåret og hovedsageligt initieret af Jobcentret, når lovgivningen på beskæftigelsesområdet ikke er tilstrækkeligt, til at imødekomme borgerens behov. I disse situationer arrangeres der møder, hvor borgeren også deltager. Samarbejdet beskrives som tiltagende og nødvendigt. I interview med mellemlider og visitatorer giver de udtryk for, at der i høj grad tænkes på tværs og i helhed for borgeren i forhold til beskæftigelsesdelen. Visitator har ikke bevillingskompetence i rehabiliteringsteamet, men oplever, at der er ledelsesopbakning til at få bevilliget de ydelser, visitator har foreslået på møderne i rehabiliteringsteamet. Der er fra ledelsen taget initiativ til samarbejds møder på tværs af Jobcenteret og Myndighedsafdelingen, og jobcentrets medarbejdere er inviteret til en samarbejdsdag. Der bliver i interviewet med samarbejdspartnerne peget på et behov for procedurer, for at koordinere borgernes mange forskellige handleplaner og indsatser.

Udførerne giver desuden i interviewet udtryk for, at de er begyndt at få borgere, som er på kontanthjælp, hvor de tidligere kun har haft borgere på førtidspension. Borgere på kontanthjælp indgår ikke naturligt i de eksisterende dagtilbud, hvilket giver anledning til at nytænke dagtilbuddene og at arbejde tættere sammen med jobcentret.

Organisering og samarbejde med Sundhed og Omsorg

Rammerne for samarbejdet med Sundhed og Omsorg er formaliseret i forhold til bevilling af APV-hjælpemidler til borgere bevilliget Borgerstyret Personlig Assistance (BPA) jf. servicelovens § 96 i Samarbejdsaftale mellem Myndighedsafdelingen og Hjælpemiddelafdelingen. Herudover har man ifølge interview med øverste ledelse benyttet en hurtig samarbejdsmodel til samarbejdet med Sundheds- og Omsorgsområdet om sager, der kan føre til bevilling af hjælp efter servicelovens §§ 83 og 85. Ledelsen på de to områder har haft en arbejdsgruppe

med medarbejdere fra begge områder, der i fællesskab har afdækket lovgivning og praksis, med henblik på at optimere indsatsen med færrest muligt personer i borgerens hjem. Resultatet er, at sagerne nu varetages af sagsbehandlere fra både Handicapgruppen og Sundheds- og Omsorgsområdet, et såkaldt pit stop, der i samarbejde afklarer, hvilken ydelse, der bedst imødekommer borgerens behov. Pit stoppet skal ifølge den øverste ledelse ses som et eksempel på, hvordan der i kommunen arbejdes for at sikre tværfaglighed i sagsbehandlingen. Ifølge den øverste ledelse er der et tæt og forpligtende samarbejde de to områder imellem.

I Norddjurs Kommune ligger servicelovens § 95 under Sundhed og Omsorg, og bliver således ikke varetaget af Myndigheds- og Visitationsenheden. Af interviewet med mellemlider og visitatorer fremgår det, at der ikke er et formaliseret samarbejde om tildelingen af servicelovens §§ 95 og 96, men at visitator fra Sundhed og Omsorg ofte tager ud til borgeren sammen med en sagsbehandler fra Merudgiftsgruppen, når der er en henvendelse om de to bestemmelser. De giver yderligere udtryk for, at det kan mærkes, at der er forskellig lovgivning og krav på de to områder. Udførerne nævner i den forbindelse, at der er kulturforskelle i synet på borgerinddragelsen. På enkeltsagsniveau er det dog mellemlider og visitators indtryk, at samarbejdet fungerer godt.

Der er ifølge samarbejdspartnerne og sagsbehandlerne fra Merudgiftsgruppen et godt samarbejde mellem Sundhed og Omsorg og Merudgiftsgruppen om §§ 95 og 96, hvor de er begyndt at tage ud til borgeren sammen og laver fælles afgørelser. Både på ledelses- og sagsbehandlerniveau er der forventninger til, at den nyindkøbte it-understøttelse af Voksenudredningsmetoden, der skal understøtte brugen af VUM på hele Sundheds- Børne- og Voksenområdet samt samarbejdet med udfører om bestilling og opfølgning på indsatserne, vil styrke helhedsorienteringen i den tværgående sagsbehandling.

Det interne samarbejde i voksenteamet

Handicapgruppen, Merudgiftsgruppen, Socialt Udsatte gruppen og Psykiatri- og Senhjerneskeadegruppen er organiseret under Unge- og Voksenteamet med samme ledelse. Rammerne for samarbejdet er ikke formaliseret, men de sidder fysisk sammen, og ifølge selvevalueringen deltager de i hinandens teammøder efter behov, eksempelvis ved tilgrænsende målgrupper. De afholder fælles torsdagsmøder, hvor ledelse og medarbejdere orienterer hinanden om overordnede emner som ankesager og ny lovgivning. Herudover afholdes fælles statusdage hver 3. måned og sociale arrangementer et par gange årligt. Ifølge selvevalueringen er det befordrende for samarbejdet, at de sidder fysisk sammen, kender hinanden og ved, at de altid kan gå ind til hinanden for sparring og drøftelse af konkrete sager.

Merudgiftsgruppen og Handicapgruppen samarbejder især om servicelovens §§ 97 og 85, hvor de har haft en del sager, hvor borger i botilbud søger om ledsagelse. Her vurderer de i fællesskab, om sagen vedrører §§ 97, 98 eller 85 og afvejer, hvad der er mest hensigtsmæssigt for borgeren. Der er ikke retningslinjer for dette samarbejde.

Der er i Norddjurs Kommune ikke én fælles indgang for borgerene. Borgerne fortæller i borgerinterviewene samstemmende, at hvis de retter henvendelse til deres sagsbehandler med et spørgsmål, som ligger uden for dennes kompetence eller beslutningsområde, vejleder sagsbehandleren om, hvor borgeren skal henvende sig. I nogle tilfælde sørger sagsbehandleren for at sende spørgsmålet videre til rette vedkommende. En af de interviewede borgere oplever, at det kan være en udfordring at blive stillet om til den rigtige medarbejder, når der ringes til receptionen, og borgeren ikke har et navn på sagsbehandleren. Borgeren oplever endvidere, at der ikke altid gives den nødvendige råd og vejledning omkring mulige støtteforanstaltninger og ydelser. Herudover peges der i borgerinterviewene på, at der kan være problemer i samarbejdet mellem afdelinger, herunder manglende indbyrdes kommunikation. Ved overdragelse af sager fx til anden sagsbehandler, oplyses der i selvevalueringen, at sagen overdrages personligt og eventuelt sammen med borgeren. Der er ikke

retningslinjer for denne proces.

Task forcens samlede vurdering af organisering og tværfagligt samarbejde

Det er Task forcens samlede vurdering, at Norddjurs Kommunes organisering understøtter kommunens politikker og strategier på handicapområdet. Task forcen vurderer, at den seneste organisatoriske sammenlægning af Social- og Myndighedsafdelingen, aftaler om fælles visitation og planer om at samle indsatser og servicetilbud, der understøtter hinanden, i tværgående organisationsenheder, er hensigtsmæssig. Dette så længe der fortsat er fokus på, at borgeren modtager den specialiserede hjælp og støtte, som denne har behov for, og at borgerens ønsker er iagttaget ved bevilling af indsatser på tværs af fagområder.

Task forcen vurderer dog, at en systematisk deling af viden på tværs af de interne grupper i Unge- og Voksenteamet vil kunne understøtte helhedstænkningen i sagsbehandlingen og rådgivningen af borgerne. Task forcen vurderer yderligere, at den samarbejdsmodel, der er udviklet for samarbejdet mellem Sundhed og Omsorg og Handicapgruppen i sager om servicelovens §§ 83, 84 og 85, med fordel kan anvendes som foregangsmodel i udviklingen af en tilsvarende model for samarbejdet mellem Sundhed og Omsorg og Merudgiftsgruppen om §§ 96 og 95.

Det er Task forcens vurdering, at samarbejdet med beskæftigelsesområdet om voksne med handicap med fordel kan formaliseres og udbygges. Ikke mindst i lyset af den voksende andel af voksne med handicap, der ikke længere tildes førtidspension og derfor skal støttes i retning mod selvforsørgelse.

Overgang fra barn til voksen på handicapområdet

Grundlaget for kommunens arbejde med unges overgang til voksne er beskrevet i en arbejdsgangsbeskrivelse. Her fremgår det, at overlevering af sager fra Børn- og Familieteamet til Unge- og Voksenteamet skal ske glidende. Overlevering af sager varierer afhængig af sagstypen. Mødestrukturen ses ikke beskrevet i arbejdsgangsbeskrivelsen ligesom roller, ansvar og proces ikke er tydelig. Det fremgår af interview med medarbejdere i Børn- og Familieteamets Handicapgruppe, at de ikke kender til arbejdsgangsbeskrivelsen.

Det fremgår af flere af interviewene, at processen om overgang fra barn til voksen foregår i flere tempi afhængig af, hvilken målgruppe den unge tilhører. Visitor i Ungeteamet og Visitor i Voksenteamet holder faste møder med Børn- og familieteamets Handicapgruppe og gennemgår de sager, hvor den unge er omkring 16 år. Her drøftes, hvilke unge der er målgruppe for Ungeteamet og skal overgå til Ungeteamet som 16 årig, og hvilke unge der er målgruppe for Voksenteamet og skal overgå på et senere tidspunkt.

UU vejlederne er organisatorisk forankret i jobcentret, og samarbejder i en vis udstrækning med sagsbehandlerne i Børn- og Familieteamets Handicapgruppe. I jobcentrets ungeindsats er der formaliserede samarbejds møder, men sagsbehandlerne i Børn- og Familieteamets Handicapgruppe deltager ikke i disse møder. Der er ikke et formaliseret samarbejde mellem ungeindsatsen i jobcentret og Børn- og Familieteamets Handicapgruppe, hvilket kan medføre tab af vigtig viden om den enkelte unge. Sagsbehandlerne i Voksenteamet mødes hver tredje måned med Børn- og Familieteamets Handicapgruppe, der forud for mødet har udarbejdet en oversigt over, hvilke unge med handicap der er omkring 17,5 år. Børn- og Familieteamets Handicapgruppe udarbejder selv lister over unge, der fylder 17,5 år, da det anvendte DUBU system ikke vurderes at være pålideligt nok. På mødet drøftes problemstillinger om den unge, og det vurderes, hvilke samarbejdsparter der skal indkaldes til overleveringsmødet med forældrene og den unge. Såvel afgivende som modtagende sagsbehandlere deltager i overleveringsmødet og som oftest UU vejleder. Det er Børn- og Familieteamets møde, og det er dem, der indkalder til overleveringsmødet. Det tilstræbes, at den unge deltager i overleveringsmødet, men det er ikke altid, at den unge, under hensyntagen til den unges funktionsniveau og handicap, vurderes at kunne deltage i møderne. Sagsbehandlerne forsøger derfor som



oftest at finde alternative måder at inddrage den unge, eksempelvis ved besøg i hjemmet, på skolen eller på botilbuddet. Den beskrevne procedure bekræftes af den socialfaglige gennemgang af fem sager fra Norddjurs Kommune, hvor to sager omhandler unge, som overgår fra barn til voksen. I begge sager har der været holdt overleveringsmøde med deltagelse af afgivende og modtagende sagsbehandler, forældre og i én sag den unge og samarbejdsparter. Møderne har for den ene sags vedkommende været afholdt et halvt år før, den unge fyldte 18 år og i den anden sag tre måneder før det fyldte 18. år.

Der foreligger ikke en oversigt over, hvad der skal orienteres om og drøftes på overleveringsmøderne, hvilket gør indholdet af overleveringsmødet personafhængigt. Der er tradition for, at sagsbehandlerne i Voksenteamet orienterer om værgemål på overleveringsmødet. I de to sager, hvor der er foretaget socialfaglig gennemgang, fremgår det, at den unge og forældrene er orienteret om regler og procedurer ved ansøgning om værgemål.

Efter overleveringsmødet påbegynder sagsbehandleren i Voksenteamet udarbejdelse af VUM. Forældrene anmodes på overleveringsmødet om samtykke til oversendelse af sagsakter fra Børn- og Familieteamet til Voksenteamet. Børn- og Familieteamet sender udpluk af sagsakter til sagsbehandleren i Voksenteamet efter overleveringsmødet. Sagsbehandlerne i Børn- og Familieteamet oplyser, at de ikke udarbejder en plan for den unges overgang til voksenområdet. De mener, at planen udarbejdes af sagsbehandlerne i Voksenteamet efter overleveringsmødet. I selvevalueringen nævnes VUM og funktionsevnet metoden som svar på spørgsmålet om, hvorvidt der bliver udarbejdet en plan for den unges overgang fra barn til voksen.

Der er blandt de interviewede medarbejdere i Børn- og Familieteamets Handicapgruppe og i Voksenteamet enighed om, at samarbejdet mellem teamene er velfungerende, de kender hinanden godt, og de ved, hvem de skal kontakte i forskellige spørgsmål. Det er oplevelsen, at der er klarhed over roller og ansvar mellem de to team i forbindelse med overgange fra barn til voksen.

Det fremgår af interview med Børnehandicap myndighed, at der ikke bliver udarbejdet en estimeret liste over, hvor mange børn og unge der forventes at overgå til voksenhandicapområdet inden for en årrække. Den enkelte børnehandicaprådgiver sidder med overblikket over, hvem der fylder 17,5 år inden for et halvt år. Kommunen mangler dermed et systematisk overblik over de overgående sager fra Børnehandicap myndighed til Voksenhandicap myndighed og dermed videre fra myndighed til det kommunale udførelsniveau på voksenhandicapområdet.

Task forcens samlede vurdering af overgangen fra barn til voksen

Det er Task forcens samlede vurdering, at der samarbejdes relevant om overgang fra barn til voksen mellem Børn- og Familieteamet og Voksenteamet. Der iværksættes i overvejende grad samarbejde mellem teamene, når den unge med handicap er på vej til at blive 18 år. Der indkaldes til overleveringsmøde, når den unge med handicap er omkring 17,5 år, med deltagelse af afgivende og modtagende sagsbehandler, forældre, den unge, og samarbejdsparter. Der sker overlevering af udvalgte sagsakter fra sagsbehandleren i Børn- og Familieteamet til sagsbehandleren i Voksenteamet, så videnstab så vidt muligt undgås. Den gennem interviewene beskrevne procedure understøttes af den socialfaglige sagsgennemgang.

Det bliver dog tydeligt gennem interviewene i kommunen, at samarbejdet om overgang fra barn til voksen hviler på personlige relationer og er personbårne i højere grad end nedskrevet i arbejdsgangsbeskrivelser. Det kan medføre videnstab, for eksempel ved skift i sagsbehandlergruppen, ligesom det medfører en uensartet og tilfældig praksis.

Desuden vurderer Task forcen, at det i forhold til den strategiske udvikling af området vil være hensigtsmæssigt at have viden om udviklingen i målgrupper, herunder hvor mange børn og unge, der forventes at overgå til



voksenhandicapområdet inden for en årerække.

Styrker

- Der er politisk fokus på helhedsorienteret, tværfaglig og koordineret sagsbehandling og indsats, og de politiske intentioner afspejler sig i organiseringen af både myndigheds- og udførerområdet.
- Der er formaliseret tværgående samarbejde på lederniveau og udviklingsplaner for arbejdet med at omsætte aftale- og dialogstyringsdokumenter.
- Der er kendte og anvendte retningslinjer for samarbejdet mellem Socialområdet og Myndighedsafdelingen samt mellem Hjælpemiddelafdelingen og Myndighedsafdelingen ved tildeling af APV-hjælpemidler til borgere, der modtager hjælp efter servicelovens § 96.
- Der er udviklet en samarbejdsmodel for samarbejdet mellem Sundhed og Omsorg og Handicapgruppen i sager om servicelovens §§ 83, 84 og 85.
- Der er indgået aftale om etableringen af en tværgående voksensitationsgruppe, der skal sikre helhed på tværs af de specialiserede områder.
- Der er udarbejdet arbejdsgangsbeskrivelse for samarbejde om sager, hvor en ung bliver 18 år, og arbejdsgangsbeskrivelse vedrørende merudgiftsydelse og overgang fra barn til voksen, som sendes til den unge og forældrene i forbindelse med overgangsfasen.
- Samarbejdet mellem teamene i forbindelse med overgang fra barn til voksen opleves som velfungerende.

Udfordringer

- Der er ikke formaliseret samarbejde og videndeling på sagsbehandler- og udførerniveau mellem Jobcentret og Voksenhandicapområdet, herunder procedurer for koordinering af handleplaner og indsatser på tværs af afdelinger.
- Der er ikke formaliseret samarbejde og procedurer for samarbejdet mellem Sundhed og Omsorg og Merudgiftsgruppen om servicelovens §§ 95 og 96, ej heller for samarbejdet mellem Handicap- og Merudgiftsgruppen i sager om servicelovens §§ 85, 97 og 98.
- Der er ikke formaliseret en systematisk videndeling mellem grupperne internt i Unge- og Voksenteamet.
- Arbejdsgangsbeskrivelsen for overgang fra barn til voksen er ikke tydelig i beskrivelsen af roller, ansvar og proces.
- Sagsbehandlerne i Børn- og Familieteamet er ikke bekendt med arbejdsgangsbeskrivelsen vedrørende overgang fra barn til voksen.
- Samarbejdet mellem Børn- og Familieteamet og Voksenteamet bærer præg af at være mere personbåret snarere end at hvile på faste procedurer.
- Der foreligger ikke en standardiseret tjekliste til, hvad der skal orienteres om og drøftes på overleveringsmøderne, hvilket gør indholdet af overleveringsmødet personafhængigt.
- Der udarbejdes ikke en plan for den unges overgang til voksenområdet. Udarbejdelsen af denne sker først efter overleveringsmødet, når udarbejdelse af VUM påbegyndes hos sagsbehandlerne i Voksenteamet.
- Der er ikke overblik over udviklingen i målgrupper og de børn og unge, der forventes at overgå til voksenhandicapområdet inden for en årerække.

Tasken anbefaler, at Norddjurs Kommune:

- formaliserer samarbejde og videndeling på sagsbehandler- og udførerniveau mellem Jobcentret og Voksenhandicapområdet, herunder udarbejder procedurer for koordinering af handleplaner og indsatser på tværs af afdelinger.
- formaliserer og beskriver procedurer for samarbejdet mellem Sundhed og Omsorg og



Merudgiftsgruppen om servicelovens §§ 95 og 96 og samarbejdet mellem Handicap- og Merudgiftsgruppen i sager om servicelovens §§ 85, 97 og 98.

- formaliserer og systematiserer videndeling mellem grupperne internt i Unge- og Voksenteamet.
- opdaterer arbejdsgangsbeskrivelsen for overgang fra barn til voksen, så der af denne fremgår roller, ansvar og proces, og at der udarbejdes en tjekliste til indholdet af overleveringsmødet.
- sikrer, at arbejdsgangsbeskrivelsen om overgang fra barn til voksen er kendt og implementeret hos såvel sagsbehandlerne i Børn- og Familieteamet som hos sagsbehandlerne i Voksenteamet.
- sikrer, at der tidligt i forløbet om overgang fra barn til voksen udarbejdes en plan for den unges overgang.
- oparbejder et overblik over de børn og unge, der forventes at overgå til voksenhandicapområdet inden for en årrække.



Bilag 1: Resultater af Ankestyrelsens sagsgennemgang

Som led i analysen gennemfører Ankestyrelsen for Task forcen en gennemgang af 20 af kommunens sager. Ankestyrelsens sagsgennemgang følger den praksis, som Ankestyrelsen anvender ved deres praksisundersøgelser i kommunerne.

Ankestyrelsen vurderer kvaliteten i sagerne efter følgende parametre:

- Hvorvidt kommunens sagsbehandling, med udgangspunkt i den eller de bestemmelser, der er truffet afgørelse efter, og som der måles på, er i overensstemmelse med regler og praksis
 - Prøvelse af afgørelsens juridiske rigtighed
 - Helhedsvurdering af borgerens samlede situation
 - Borgerinddragelse og relevant opfølgning
- Prøvelse jf. retssikkerhedslovens § 69
 - Er afgørelsen i de respektive sager i overensstemmelse med regler og praksis?
 - Hvis afgørelsen ikke er i overensstemmelse med regler og praksis på grund af en retlig mangel => afgørende om manglen har haft konkret væsentlig betydning for resultatet
- Prøvelse i forhold til officialprincippet (undersøgelsesprincippet)
 - Korrekte og relevante oplysninger
 - Er alle væsentlige oplysninger indhentet og inddraget?
 - Partshøring
 - Har borgeren fået en fyldestgørende begrundelse for, hvordan kommunen er nået frem til et bestemt resultat?
- Prøvelse i forhold til indhold
 - Er de oplysninger, som der er lagt vægt på, lovlige (lovlige kriterier)?
 - Er alle relevante oplysninger inddraget?
 - Er der foretaget en konkret og individuel vurdering?
 - Er der forfulgt ulovlige hensyn?
- Andre forhold af betydning for sagsbehandlingen
 - Sagsbehandlingsfrister
 - Helhedsvurdering af borgerens samlede situation
 - Borgerinddragelse
 - Løbende opfølgning

Resultater af Ankestyrelsens gennemgang af 20 sager

Indholdsfortegnelse

1. Baggrund	32
1.1 Forbehold for resultaterne af Ankestyrelsens sagsgennemgang	33
2. Karakteristik af sagerne i sagsmålingen	33
3. Centrale konklusioner	34
4. Afgørelsernes overensstemmelse med regler og praksis	35
4.1. Overholdelse af de formelle regler	36
4.1.1 Sagens oplysning	36
4.1.2 Begrundelse	38
4.2 Overholdelse af de materielle regler	40
5. Klagevejledning	41
6. Borgerinddragelse	41
7. Handleplan	43
8. Helhedsorientering	44
9. Opfølgning	47
10. Temaer der karakteriserer de sager, hvor der ikke er overensstemmelse med regler og praksis	48
10.1 Tema 1- Informeret samtykke	48
10.2 Tema 2 – Officialmaksimen	52
10.3 Tema 3 - Diverse	54
Bevilling af botilbud efter voksenbestemmelser inden borgeren fylder 18 år	55
Bevilling af længerevarende botilbud efter almenboliglovens § 105, selvom borgeren er i personkredsen for midlertidigt botilbud	56
11. Metodiske bemærkninger	58
11.1 Kriterier for sagsindkaldelse	58
11.2 Den anvendte skala til vurdering af sagerne	59

1. Baggrund

Som led i det indledende samarbejde mellem Handicap Task forcen og Norddjurs Kommune om et længerevarende udviklingsforløb på handicapområdet har Ankestyrelsen gennemført en gennemgang af det skriftlige materiale i 20 sager på voksenhandicapområdet. Sagsgennemgangen giver en pejling af den aktuelle sagsbehandlingskvalitet på udvalgte sagsområder og bidrager til at kvalificere Handicap Task forcens samlede analyserapport og anbefalinger.



1.1 Forbehold for resultaterne af Ankestyrelsens sagsgennemgang

Indledningsvis vil vi bemærke, at resultatet af Ankestyrelsens sagsgennemgang ikke nødvendigvis er udtryk for hele Norddjurs Kommunes praksis på de udvalgte sagsområder.

De sager, vi vurderer, ikke er i overensstemmelse med regler og praksis, er sager, der ikke ville være blevet stadfæstet, hvis de var blevet påklaget til Ankestyrelsen. Det skal bemærkes, at sagerne er vurderet ud fra det foreliggende materiale. Hvis sagerne var blevet påklaget til Ankestyrelsen, ville vi have haft borgerens klage og kommunens genvurdering, ligesom vi ville have haft mulighed for at indhente yderligere akter. Det betyder, at sagen kunne have fået et andet udfald, hvis den var blevet påklaget, da vi i klagen og genvurderingen ville have haft nogle oplysninger, der ikke fremgår af de indsendte akter. At sagerne ikke er i overensstemmelse med regler og praksis er derfor ikke ensbetydende med, at resultatet i sagerne er forkert.

I de sager, hvor vi lægger til grund, at borgeren har fået fuldt ud medhold, har vi i sagsgennemgangen ikke foretaget en vurdering af, om begrundelsen for afgørelsen er mangelfuld. Det skyldes, at der ikke er krav om skriftlig begrundelse i sådanne sager. Eventuelle mangler ved kommunens afgørelse vil derfor ikke kunne tillægges væsentlig betydning.

2. Karakteristik af sagerne i sagsmålingen

I Ankestyrelsens sagsgennemgang indgår i alt 20 sager på voksenhandicapområdet. Af *tabel 2.1* fremgår, hvordan de 20 sager fordeler sig på de udvalgte paragraffer i serviceloven.

De 20 sager fordeler sig på 10 sager, hvor der er truffet afgørelse om socialpædagogisk støtte efter servicelovens § 85, to sager, hvor der er truffet afgørelse om kontant tilskud efter servicelovens § 95, tre sager, hvor der er truffet afgørelse om borgerstyret personlig assistance efter servicelovens § 96, og fem sager, hvor der er truffet afgørelse om ledsagelse efter servicelovens § 97.

De 20 sager består desuden af syv bevillinger og ni afslag. I fire sager er afgørelsens resultat kategoriseret som "andet".

Tabel 2.1: Fordel af sager på ydelsesområder og afgørelsens resultat

	Bevilling	Afslag	Andet	Antal sager i alt
SEL § 85 – socialpædagogisk støtte	4	3	3	10
SEL § 95 – kontant tilskud	1	0	1	2
SEL § 96 – borgerstyret personlig assistance	2	1	0	3
SEL § 97 – ledsagelse	0	5	0	5
Antal sager i alt	7	9	4	20

I to sager dækker svarkategorien "andet" over, at borgeren i den ene sag ikke kan give informeret samtykke, og at det i den anden sag er uvist, om borgeren kan give informeret samtykke. En tredje sag er indsendt som en bevillingssag, men registreres som "andet", da det ikke er til at se, om borgeren forventede og havde ret til et andet tilbud og dermed i realiteten ikke er bevilget det ansøgte. I den fjerde sag er en borger bevilget kontant tilskud som naturalydelse, men sagen registreres som "andet", da afgørelsen i sagen er en bevilling på praktisk hjælp efter servicelovens § 83. Kommunen har "kun" mundtlig bevilget kontant tilskud efter servicelovens § 95, stk. 3. Sagen er målt som en bevilling på hjælp efter servicelovens § 95, stk. 3, da hjælp efter den bestemmelse udmåles efter servicelovens § 83.

3. Centrale konklusioner

I det følgende præsenteres centrale konklusioner fra sags gennemgangen af de 20 sager. Opgørelserne summer ikke i alle tilfælde til 20. Det skyldes, at det ikke er alle spørgsmål, der har været relevante for alle sager, fx begrundelseskravet i forvaltningslovens § 24, hvor det ikke er relevant at vurdere kravet i sagen, hvis borgeren har fået fuldt ud medhold i sin ansøgning.

- **Overensstemmelse med regler og praksis:** Overordnet viser Ankestyrelsens sags gennemgang, at Norddjurs Kommunes afgørelser i 11 ud af 20 sager samlet set er i overensstemmelse med regler og praksis. I de øvrige ni sager er afgørelserne samlet set ikke i overensstemmelse med regler og praksis. Afgørelserne i de sager, der ikke er i overensstemmelse med regler og praksis, er fordelt på henholdsvis otte sager om servicelovens § 85 og én sag om servicelovens § 97.
- **Sagens oplysning:** 11 sager er oplyst i høj grad, og ni sager er oplyst i ringe grad.
- **Begrundelseskravet i forvaltningslovens § 24:** Sags gennemgangen viser, at kommunens afgørelse i høj grad opfylder begrundelseskravet i seks sager, mens den i en sag opfylder begrundelseskravet i nogen grad og i fem sager i ringe grad.
- **Konkret og individuel vurdering:** I 18 sager er kommunens afgørelse truffet ud fra en konkret og individuel vurdering, mens den i to sager ikke er truffet ud fra en konkret og individuel vurdering.

- **Afgørelsens klagevejledning:** Sagsgennemgangen viser, at afgørelsens klagevejledning ikke til fulde opfylder kravene i forvaltningslovens § 25 i ni ud af de 12 sager, hvor der ikke er givet fuldt ud medhold.
- **Borgerinddragelse:** I 17 ud af de 20 sager er der en høj grad af borgerinddragelse at spore i sagens akter, og i to ud af de 20 sager er der i nogen grad tale om borgerinddragelse. I én sag ses borgeren slet ikke at have været inddraget.
- **Handleplan:** I 13 af de 20 sager er borgeren blevet tilbudt en handleplan efter servicelovens § 141. I tre sager er borgeren ikke blevet tilbudt en handleplan, mens det i tre sager ikke fremgår, om borgeren er blevet tilbudt en handleplan.

I 12 sager er der blevet udarbejdet en handleplan. I fem af disse sager er handleplanen i høj grad udarbejdet ud fra borgerens forudsætninger og så vidt muligt i samarbejde med borgeren. I seks sager fremgår det ikke, om handleplanen er udarbejdet ud fra borgerens forudsætninger og så vidt muligt i samarbejde med borgeren.

- **Helhedsorientering:** I 16 ud af de 20 sager har der under hele sagsforløbet været tilstrækkeligt fokus på en helhedsorienteret indsats i forhold til borgerens samlede situation. I to sager har der ikke været et tilstrækkeligt fokus på en helhedsorienteret indsats. I to sager fremgår det ikke, om der har været tilstrækkeligt fokus på en helhedsorienteret indsats.
- **Opfølgning:** I otte ud af 20 sager er der aftaler om opfølgning, mens der i fire sager ikke ses at være aftaler om opfølgning. I to sager er det uklart, om der er aftaler om opfølgning.

4. Afgørelsernes overensstemmelse med regler og praksis

Ankestyrelsens sagsgennemgang viser, at Norddjurs Kommunes afgørelser ud fra en samlet vurdering er i overensstemmelse med regler og praksis i 11 af de 20 sager jf. *tabel 4.1*. I ni sager er kommunens afgørelse derimod ikke i overensstemmelse med regler og praksis.

Tabel 4.1: Overensstemmelse med regler og praksis

	Antal sager
Ja	11
Nej	9
Antal sager i alt	20

Særligt om retlige mangler

Afgørelsens rigtighed i sagerne er vurderet i forhold til, om formelle og materielle regler er overholdt, og om

afgørelsen ville blive stadfæstet, hvis den blev påklaget til Ankestyrelsen.

En afgørelse lider af en retlig mangel, hvis en eller flere af de formelle sagsbehandlingsregler (garantiforskrifter), der har til formål at sikre, at afgørelsen får et materielt korrekt indhold, ikke er overholdt (formalitmangel).

En afgørelse lider også af en retlig mangel, hvis en eller flere af de materielle regler ikke er overholdt (indholdsmangel). Det er således et krav, at afgørelsen skal være indholdsmæssigt korrekt.

Hvis en afgørelse lider af en retlig mangel, vil afgørelsen som udgangspunkt være ugyldig og ikke længere gældende. Det gælder dog ikke, hvis manglen (fejlen) ikke har haft væsentlig betydning for sagens resultat. Det kan eksempelvis være en sag, hvor kommunen ikke har partshørt, men hvor det efterfølgende kan udelukkes, at den manglende partshøring har haft betydning for afgørelsens resultat.

4.1. Overholdelse af de formelle regler

I vores vurdering af, om de formelle regler er overholdt, er der fokus på sagens oplysning og begrundelseskravet.

4.1.1 Sagens oplysning

Kommunerne kan anvende forskellige socialfaglige metoder til at belyse borgerens funktionsevne. Et udbredt, om end ikke lovpligtigt, redskab til at understøtte udredningen er Voksenudredningsmetoden (VUM). Sagsgennemgangen viser, at kommunen i seks af sagerne har benyttet Voksenudredningsmetoden (VUM) til at belyse borgerens funktionsevne. I de resterende sager har kommunen ikke benyttet VUM, men har belyst borgerens funktionsevne på anden vis i form af eksempelvis funktionsevnevurdering. I 12 af de sager, hvor kommunen ikke har anvendt VUM, fremgår det ikke af sagens akter, hvilken eller hvilke socialfaglige metoder kommunen har anvendt.

Af *tabel 4.2* fremgår det samlede resultat af sagsgennemgangen vedrørende sagens oplysning. Sagsgennemgangen viser, at 11 af de 20 gennemgåede sager i høj grad opfylder betingelsen om, at sagen skal være tilstrækkeligt oplyst, før der træffes afgørelse. Ni sager er derimod kun i ringe grad er oplyst tilstrækkeligt.



Tabel 4.2: Er sagen tilstrækkeligt oplyst?

	Antal sager
I høj grad	11
I nogen grad	0
I ringe grad	9
Slet ikke	0
Ikke relevant	0
Antal sager i alt	20

I syv ud af de ni sager, hvor sagen i ringe grad er tilstrækkeligt oplyst, har kommunen ikke undersøgt, om borgerne kan give informeret samtykke. I én af disse sager har kommunen desuden bevilget et tilbud uden nattevagt uden at have undersøgt, om borgeren har behov for støtte om natten. En problematik, som også ses i den ottende sag, der kun i ringe grad er tilstrækkeligt oplyst. I den niende sag, har kommunen ikke undersøgt, om borgeren i stedet skulle være bevilget et midlertidigt botilbud, som er en mindre indgribende foranstaltning end det længerevarende botilbud, borgeren bliver bevilget.

Om oplysning af sagen

Det er som udgangspunkt kommunens ansvar at sikre, at sagen er tilstrækkeligt oplyst, før der træffes afgørelse (jf. retssikkerhedslovens § 10). Det er det retsgrundlag, som afgørelsen søges truffet efter, der bestemmer, hvilke typer af oplysninger der skal lægges til grund for afgørelsen.

Er der spørgsmål i sagen, der forudsætter særlig fagkundskab, følger det af officialprincippet, at kommunen har ansvaret for, at den nødvendige sagkundskab inddrages i den konkrete sag. Herudover kan det være nødvendigt at indhente oplysninger fra relevante fagpersoner med kendskab til borgerens nedsatte funktionsevne, der kan udtale sig om forhold, som er af betydning for vurderingen af, om borgeren henholdsvis opfylder eller ikke opfylder betingelserne i den pågældende bestemmelse.

Det beror på en konkret, individuel vurdering i hver enkelt sag, hvilke oplysninger der er nødvendige for, at sagen er tilstrækkeligt oplyst.



4.1.2 Begrundelse

Sagsgennemgangen viser, at Norddjurs Kommune har givet en begrundelse for sin afgørelse i alle de sager, hvor det har været relevant.

Af *tabel 4.3* fremgår resultaterne af sagsgennemgangen i forhold til, om kommunens afgørelse opfylder begrundelseskravet i forvaltningslovens § 24. Tabellen viser, at kommunens afgørelse i høj grad opfylder begrundelseskravet i forvaltningslovens § 24 i seks ud af de 12 sager, hvor dette spørgsmål er relevant. I én sag opfylder afgørelsen begrundelseskravet i nogen grad. I fem sager opfylder afgørelsen derimod kun begrundelseskravet i ringe grad.

Tabel 4.3: Opfylder Norddjurs Kommunes afgørelse begrundelseskravet i forvaltningslovens § 24?

	Antal sager
I høj grad	6
I nogen grad	1
I ringe grad	5
Slet ikke	0
Ikke relevant	8
Antal sager i alt	20

I tre af de fem sager, der i ringe grad opfylder begrundelseskravet i forvaltningslovens § 24, mangler der i afgørelsen en redegørelse for anvendelsen af retsreglerne. Der er desuden ikke i tilstrækkelig grad beskrevet forhold hos borgeren, der kan begrunde støtten. I de to sidste sager har kommunen ikke forholdt sig til, om der er behov for døgn dækning eller nattevagt.

De sager, hvor der er svaret "ikke relevant", skal ses i lyset af, at borgeren har fået fuldt medhold, hvorfor der ikke er krav om skriftlig begrundelse. I en enkelt sag er det ikke relevant, da der er tale om en mundtlig afgørelse, som bygger på en aftale mellem kommunen og borgeren. Denne aftale sidestilles med en afgørelse, hvor borgeren har fået fuldt ud medhold.



Om begrundelser for den trufne afgørelse

Begrundelsen for afgørelsen skal give en fyldestgørende forklaring på, hvorfor afgørelsen har fået det pågældende indhold, men begrundelsen skal ikke udtømmende angive sagens grundlag og kommunens overvejelser. I forhold til sagens faktum er der tale om en "kort redegørelse". Endvidere skal begrundelsen om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, der er tillagt væsentligt betydning for afgørelsen (jf. forvaltningslovens § 24).

Når der er tale om skønsmæssige afgørelser forudsættes kun, at hovedhensyn er angivet, og at der henvises til relevante retsregler. Herudover skal kommunens begrundelse henvide til de retsregler i henhold til hvilke, afgørelsen er truffet. Henvisningen skal være klar og specifik.

4.1.2.1 Konkret og individuel vurdering

Resultatet af sagsgennemgangen i forhold til, om kommunens afgørelse er truffet ud fra en konkret og individuel vurdering, fremgår af *tabel 4.4*.

I 18 ud af 20 sager er kommunens afgørelse truffet ud fra en konkret og individuel vurdering¹. I to sager er kommunens afgørelse derimod ikke i overvejende grad truffet ud fra en konkret og individuel vurdering i den forstand, at kommunen ikke har undersøgt, om borgeren kan give informeret samtykke. Ligesom kommunen i den ene af disse to sager heller ikke har undersøgt, om borgeren har behov for støtte om natten.

¹ Det forhold, at vi under punkt 4.1.1 har vurderet, at ni ud af 20 sager ikke er tilstrækkeligt oplyst, er ikke ensbetydende med, at vi i de samme sager også har vurderet, at kommunens afgørelse ikke er truffet ud fra en konkret og individuel vurdering. Det skyldes, at vi har vurderet spørgsmålet i forhold til, om kommunen ud fra de oplysninger, der foreligger i sagen, har vist, at de i deres behandling af sagen har foretaget en konkret og individuel vurdering.

Tabel 4.4: Er kommunens afgørelse truffet ud fra en konkret og individuel vurdering?

	Antal sager
Ja	18
Nej	2
Ikke relevant	0
Antal sager i alt	20

4.2 Overholdelse af de materielle regler

I vurderingen af om kommunens afgørelse overholder de materielle regler, har vi i sagsgennemgangen haft fokus på, om afgørelsens resultat er indholdsmæssigt korrekt i forhold til den bestemmelse, hvorefter der er truffet afgørelse.

Når kommunen træffer afgørelse efter en specifik lovbestemmelse, skal denne lovbestemmelse også fortolkes i overensstemmelse med den generelle formålsbestemmelse i servicelovens § 1.

Det følger af servicelovens § 1, at formålet med loven er, at hjælpen blandt andet skal tilgodese behov, der følger af nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer. Hjælpen tilrettelægges på baggrund af en konkret og individuel vurdering af den enkeltes behov og forudsætninger og i samarbejde med den enkelte borger. Kommunen skal dels vurdere borgeres behov for hjælp og dels karakteren og omfanget af et eventuelt støttebehov. Afgørelsen træffes på baggrund af faglige og økonomiske hensyn.

Formålsbestemmelsen i servicelovens § 81, jf. § 82, skal også indgå i fortolkningen. Kommunen skal tilbyde en særlig indsats over for voksne med nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer. Det følger af servicelovens § 82, at kommunen skal være opmærksom på, om der er behov for at bede statsforvaltningen om at beskikke en værge efter værgemålsloven. Her tænker vi især på borgere med væsentlig kognitiv funktionsnedsættelse.

Endelig indgår lovbemærkninger, Ankestyrelsens praksis og relevante vejledninger i fortolkningen af servicelovens bestemmelser.

Der er i sagsmålingen foretaget en vurdering af, om de kriterier, som kommunen har lagt vægt på i afgørelsen, er lovlige set i lyset af:

- Den relevante lovbestemmelse
- Bestemmelsens lovbemærkninger
- Ankestyrelsens praksis
- Servicelovens formålsbestemmelser
- Generelle forvaltningsretlige principper



I afsnit ti gennemgår vi de temaer, der karakteriserer de sager, som ikke er overensstemmelse med regler og praksis, og derfor ikke er materielt korrekte.

5. Klagevejledning

Sagsmålingen viser, at afgørelsens klagevejledning ikke til fulde opfylder forvaltningslovens § 25, jf. retssikkerhedslovens § 67, i ni af de 12 sager, hvor der ikke er givet fuldt ud medhold.

I de fleste af disse sager har kommunen fastsat en frist, som er længere end fire uger, selvom kommunen ikke har hjemmel til at fastsætte en længere klagefrist.

Kommunen kan ikke vide på forhånd, hvornår borgeren modtager afgørelsen, hvorfor der ikke kan fastsættes en dato i afgørelsen, når den sendes til borgeren.

Der er desuden vedlagt en klagevejledning, hvor tidsfristen ikke stemmer overens med oplysningen om fristens ophør i selve afgørelsen. Endvidere er det ikke anført, at fristen udløber ved kontortids ophør.

I en enkelt sag henviser kommunen til en klagevejledning i afgørelsen, men klagevejledningen er ikke vedlagt afgørelsen.

Klageadgang

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

Efter retssikkerhedslovens § 67 skal klager til Ankestyrelsen ske inden fire uger efter, at klageren har fået meddelelse om afgørelsen. I særlige tilfælde kan der ses bort fra, at fristerne ikke er overholdt, når der er en særlig grund til det.

6. Borgerinddragelse

I *tabel 6.1* fremgår resultatet af sagsgennemgangen i forhold til, hvorvidt borgeren, pårørende og andre nærtstående har været inddraget i sagsbehandlingen i de 20 sager. Det bemærkes, at vi i den juridiske sagsgennemgang ikke forholder os til, hvordan mødet mellem sagsbehandlere og borgere udfolder sig i praksis. Herunder om borgerne oplever sig inddraget i sagsbehandlingen. Den juridiske gennemgang er alene baseret på, om det fremgår af sagens akter, at sagsbehandlerne har inddraget og forholdt sig til borgernes perspektiver, inden der er truffet afgørelse.



I 17 ud af de 20 sager har borgeren og eventuelle pårørende eller andre nærtstående været inddraget i sagsbehandlingen i høj grad, og i to ud af de 20 sager har borgeren mv. i nogen grad været inddraget i sagsbehandlingen². I en enkelt sag har borgeren mv. slet ikke været inddraget.

Tabel 6.1: I hvilken grad har borgeren, pårørende eller andre nærtstående været inddraget i sagsbehandlingen?

	Antal sager
I høj grad	17
I nogen grad	2
I ringe grad	0
Slet ikke	1
Antal sager i alt	20

I de sager, hvor borgeren mv. i høj grad har været inddraget i sagsbehandlingen, har der været en kontinuerlig og relevant inddragelse af borgeren mv. I en af de to sager, hvor borgeren mv. har været inddraget i nogen grad, har borgeren været inddraget, men det har borgerens værge ikke. I den anden sag mangler oplysninger om borgerens egen vurdering af sit behov, selvom borgeren bliver spurgt og forholder sig til de botilbud, kommunen foreslår.

I den sag, hvor vi vurderer, at borgeren mv. slet ikke har været inddraget, er afgørelsen blevet meddelt til en borger, som ikke har retsevne, og hvor der på trods af dette ikke er blevet beskikket en værge.

Borgerinddragelse

Det følger blandt andet af retssikkerhedsloven § 1, at formålet med retssikkerhedsloven er at sikre borgeren rettigheder og indflydelse, når de sociale myndigheder behandler sager, samt at de sociale myndigheder har pligt til at tilrettelægge en tidlig og helhedsorienteret hjælp.

² Det forhold, at vi under punkt 4.1.1 har vurderet, at ni ud af 20 sager ikke er tilstrækkeligt oplyst, er ikke ensbetydende med, at vi i de samme sager også har vurderet, at borgeren, pårørende og andre nærtstående ikke har været inddraget i sagsbehandlingen. Det skyldes, at vi har vurderet spørgsmålet i forhold til, om kommunen ud fra de oplysninger, der foreligger i sagen, har vist, at de i deres behandling af sagen har inddraget borgeren, pårørende og andre nærtstående.



Borgeren skal have mulighed for at medvirke ved behandlingen af sin sag. Kommunen skal tilrettelægge sagen på en sådan måde, at borgeren kan udnytte denne mulighed. Dette følger af retssikkerhedslovens § 4.

Herudover skal hjælpen efter serviceloven tilrettelægges på baggrund af en konkret og individuel vurdering af den enkelte persons behov og forudsætninger. Endvidere skal det foregå i samarbejde med den enkelte.

Kommunen skal efter servicelovens § 82, stk. 2, 1. pkt., påse, om der er pårørende eller andre, der kan inddrages i varetagelsen af interessen for en person med betydeligt nedsat psykisk funktionsevne.

7. Handleplan

Kommunen er i forbindelse med indsendelse af de 20 sager blevet bedt om særskilt at oplyse, om borgeren er blevet tilbudt en handleplan efter servicelovens § 141. Det fremgår af *tabel 7.1*, at kommunen har angivet, at borgeren er blevet tilbudt en handleplan i 13 af sagerne. I tre sager er borgeren ikke blevet tilbudt en handleplan, og i tre sager fremgår det ikke, om borgeren er blevet tilbudt en handleplan. I en enkelt sag har det ikke været relevant. Besvarelsen *ikke relevant* skyldes, at borgerne har fået afslag, og at det ikke har været relevant at bevilge borgeren en anden indsats.

Tabel 7.1: Er borgeren blevet tilbudt en § 141-handleplan?

	Antal sager
Ja	13
Nej	3
Ved ikke	3
Ikke relevant	1
Antal sager i alt	20

Sagsgennemgangen viser endvidere, at der i 12 ud af 20 sager er blevet udarbejdet en handleplan. Der er dermed ikke udarbejdet handleplan i otte sager.

Endelig viser sagsgennemgangen, jf. *tabel 7.2*, at handleplanen i høj grad er udarbejdet ud fra borgerens forudsætninger og så vidt muligt i samarbejde med borgeren i fem ud af de 12 sager. I seks sager fremgår det ikke, om handleplanen er udarbejdet ud fra borgerens forudsætninger og så vidt muligt i samarbejde



med borgeren, mens det i en sag ikke er relevant, da ydelsen er ophørt, og borgeren ikke skal tilbydes en handleplan i forbindelse med ophøret.

Tablet 7.2: Er handleplanen udarbejdet ud fra borgerens forudsætninger og så vidt muligt i samarbejde med borgeren?

	Antal sager
I høj grad	5
I nogen grad	0
I ringe grad	0
Slet ikke	0
Ved ikke	6
Ikke relevant	1
Antal sager i alt	12

Om handleplaner

Kommunen skal efter servicelovens § 141, stk. 2, tilbyde at udarbejde en handleplan, når hjælpen ydes til personer med betydeligt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller 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.

8. Helhedsorientering

Kommunen har i forbindelse med sagsbehandlingen pligt til at tilrettelægge en tidlig og helhedsorienteret hjælp, hvor borgerens samlede situation vurderes i forhold til hele den sociale lovgivning. I sagsgennemgangen er der derfor også blevet vurderet, om kommunen har behandlet ansøgninger og spørgsmål om hjælp efter alle de relevante muligheder, der findes for at give hjælp efter hele den sociale



lovgivning³ - og om der under hele sagsforløbet har været tilstrækkeligt fokus på en helhedsorienteret indsats i forhold til borgerens samlede situation.

Af *tabel 8.1* fremgår, at kommunen i 15 ud af de 20 sager i høj grad i sin afgørelse har foretaget en helhedsvurdering af borgerens behov for at modtage hjælp efter hele den sociale lovgivning, jf. retssikkerhedslovens § 5, mens kommunen i tre sager i ringe grad foretaget en helhedsvurdering. I to sager er det ikke relevant.

Tabel 8.1: Har kommunen i sin afgørelse foretaget en helhedsvurdering af borgerens behov for at modtage hjælp efter hele den sociale lovgivning jf. retssikkerhedslovens § 5?

	Antal sager
I høj grad	15
I nogen grad	0
I ringe grad	3
Slet ikke	0
Ved ikke	0
Ikke relevant	2
Antal sager i alt	20

I de sager, hvor kommunen i høj grad har foretaget en helhedsvurdering af borgerens behov for at modtage hjælp efter hele den sociale lovgivning, tager kommunen stilling til alle ansøgninger om og behov for hjælp fra borgeren.

I to af de tre sager, hvor der i ringe grad er foretaget en helhedsvurdering, fremgår det af afgørelsen, at kommunen vil undersøge muligheden for, at borgeren kan få tilbudt anden støtte til at færdes uden for hjemmet. Kommunen burde i stedet have undersøgt dette forud for afslaget. I den tredje sag, som vedrører afslag på § 97, er det åbenbart, at borgeren har haft glæde af ledsageordningen, selvom den ikke har været brugt i overensstemmelse med loven, og at borgeren har brug for at få den erstattet af noget andet. Derfor er det uheldigt, at der ikke er taget stilling til, hvordan borgerens behov kan blive dækket fremover.

I den ene sag, hvor spørgsmålet om helhedsvurdering ikke er relevant, skyldes det, at der i sagen ikke er oplysninger om konkrete støttebehov, som tilsiger, at kommunen burde have vurderet borgerens behov for

³ Begrebet "den sociale lovgivning" henviser til lovgivning på hele det sociale område; der kan eksempelvis være tale om foranstaltninger efter serviceloven, aktivloven, beskæftigelsesindsatsloven, sygedagpengeloven, pensionsloven m.v.



hjælp efter andre bestemmelser. I den anden sag skyldes det, at kommunens afgørelse om kontant tilskud ikke bevilges ud fra en vurdering af borgerens hjælpebehov, da borgeren i forvejen modtager hjælpen. Hjælpen fortsætter uændret, hvorfor vi ikke finder spørgsmålet om helhedsvurdering relevant.

Af *tabel 8.2* fremgår, om der under hele sagsforløbet har været tilstrækkeligt fokus på en helhedsorienteret indsats i forhold til borgerens samlede situation.

I 16 ud af de 20 sager har der under hele sagsforløbet været tilstrækkeligt fokus på en helhedsorienteret indsats i forhold til borgerens samlede situation. I to sager har der ikke været et tilstrækkeligt fokus på en helhedsorienteret indsats. I to sager fremgår det ikke, om der under hele sagsforløbet har været tilstrækkeligt fokus på en helhedsorienteret indsats i forhold til borgerens samlede situation.

Tabel 8.2: Har der under hele sagsforløbet været tilstrækkeligt fokus på en helhedsorienteret indsats i forhold til borgerens samlede situation?

	Antal sager
Ja	16
Nej	2
Ved ikke	2
Antal sager i alt	20

I de sager, hvor der under sagsforløbet har været tilstrækkeligt fokus på en helhedsorienteret indsats i forhold til borgerens samlede situation, har kommunen været opmærksom på borgernes behov for hjælp efter den sociale lovgivning såvel som andre love.

I en af de sager, hvor der ikke under hele sagsforløbet har været tilstrækkeligt fokus på en helhedsorienteret indsats ift. borgerens samlede situation, har kommunens opfølgning af borgerens behov ikke været tilstrækkelig, idet borgerens behov er steget hurtigere, end kommunen har været i stand til at følge op. I den anden sag er det problematisk, at borgen efter ophør af ledsageordning ikke længere kan deltage i det fritidstilbud, vedkommende før har deltaget i, eller komme rundt i det hele taget. Det burde der have været taget stilling til i forbindelse med afgørelsen om ophør af ledsageordning.

I de to sager, hvor der er tvivl om, om der har været et tilstrækkeligt fokus på en helhedsorienteret indsats, skyldes det, at det ikke fremgår af sagens akter.

Helhedsvurdering

Kommunen har efter retssikkerhedslovens § 5 pligt til at behandle ansøgninger og spørgsmål om hjælp i forhold til alle de muligheder, der findes for at give hjælp efter hele den sociale lovgivning. Kommunen skal være opmærksom på støtte efter andre bestemmelser, herunder bestemmelser, der ikke er omfattet af sagsgennemgangen.

Kommunen har efter servicelovens § 4 pligt til at sørge for de nødvendige tilbud efter loven (forsyningspligt).

9. Opfølgning

Af tabel 9.1 fremgår resultaterne af sagsmålingen af de 20 sager i forhold til, hvorvidt der i sagerne indgår oplysninger om aftaler om løbende opfølgning.

I otte ud af 20 sager er der aftaler om opfølgning, mens der i fire sager ikke ses at være aftaler om opfølgning. I to sager er det uklart, om der er aftaler om opfølgning. I seks sager er det ikke relevant. I fem af disse sager skyldes det enten, at borgeren har fået afslag, eller at der er truffet afgørelse om ophør af ydelsen, mens det i den sidste sag skyldes, at kommunen følger op for så vidt angår anden mulighed for støtte.

Tabel 9.1: Er der aftaler om opfølgning?

	Antal sager
Ja	8
Nej	4
Ved ikke	2
Ikke relevant	6
Antal sager i alt	20

Om opfølgning

Det fremgår af servicelovens § 148, stk. 2, at kommunen løbende skal følge de enkelte sager for at sikre sig, at hjælpen fortsat opfylder sit formål. Kommunen skal samtidig være opmærksom på, om der er behov for at yde andre former for hjælp. Opfølgningen skal ske ud fra modtagerens forudsætninger og så vidt muligt i samarbejde med denne.

10. Temaer der karakteriserer de sager, hvor der ikke er overensstemmelse med regler og praksis

I ni ud af de 20 sager viser sagsgennemgangen, at der ikke er overensstemmelse med regler og praksis, da de respektive afgørelser i sagerne ikke ville være blevet stadfæstet, hvis de var blevet påklaget til Ankestyrelsen.

I vurderingen af, om sagerne er i overensstemmelse med regler og praksis, er det afgørende, om både de formelle og de materielle regler er overholdt (se afsnit fire for en beskrivelse af de retlige mangler). Hvis de formelle og materielle regler ikke er overholdt, er afgørelsen ugyldig og dermed ikke i overensstemmelse med regler og praksis. Det gælder dog ikke, hvis manglen ikke har haft væsentlig betydning for afgørelsens resultat.

For de ni sager, som ikke er i overensstemmelse med regler og praksis, er problemstillingerne i sagerne koncentreret om følgende temaer:

- Informeret samtykke (syv sager)
- Officialmaksimen (ni sager)
- Diverse (to sager)

I det følgende gennemgår vi de enkelte temaer med udgangspunkt i de konkrete sager, hvor afgørelsen ikke er i overensstemmelse med regler og praksis.

Sidstnævnte problemstilling vedrører flere emner, som har gjort sig gældende i få sager. Vi har valgt at medtage temaet, da der er væsentlige punkter i sagerne, som har ført til, at sagerne ikke er i overensstemmelse med regler og praksis.

10.1 Tema 1- Informeret samtykke

Sagsgennemgangen viser, at kommunen i syv sager ikke har været opmærksom på, om borgeren kan give informeret samtykke på trods af væsentlig kognitiv funktionsnedsættelse. Seks af sagerne handler om flytning til et botilbud, mens en af sagerne handler om et afslag på ledsagelse.

Hvis der er tvivl om borgerens evne til at give informeret samtykke, bør kommunen indhente relevante lægelige oplysninger, der kan belyse borgerens kognitive funktionsniveau for at vurdere, om der er grundlag for at bede Statsforvaltningen om at beskikke en værge. Vi kan desuden ikke afvise, at kommunen i de seks sager, der handler om flytning til et botilbud, i stedet skulle have benyttet magtanvendelsesreglerne om flytning uden samtykke.



Det er derfor uafklaret, om de pågældende borgere reelt har fået meddelt en afgørelse, der har retsvirkning efter sit indhold. Samt om de forud for og efter afgørelsen har været i stand til at udøve deres partsbeføjelser og udnytte de retsgarantier, der kendetegner den offentlige forvaltning. Som følge af den manglede afklaring af evnen til at give informeret samtykke er det også usikkert, om (og i bekræftende fald i hvilket omfang) borgerne reelt har haft mulighed for at medvirke ved behandlingen af deres sager. Kommunen skal efter retssikkerhedslovens § 4 tilrettelægge behandlingen af sagerne på en sådan måde, at borgeren kan udnytte denne mulighed.

Kommunen har i sagen om afslag på ledsagelse bemærket, at borgeren tidligere har haft en personlig værge. Det fremgår af afgørelsen, at kommunen henviser borgeren til at søge om værgemål.

Vi kan ikke udelukke, at ovennævnte forhold har haft væsentlig betydning for resultatet af de respektive afgørelser.

I tekstboksen nedenfor præsenteres de sager, hvor kommunen ikke har været opmærksom på, om borgeren er i stand til at give informeret samtykke på trods af væsentlig kognitiv funktionsnedsættelse.

Syv sager, hvor det er uklart, om borgeren har kunnet give informeret samtykke

I **sag 2** er der tale om en borger, der har hjerneskade og svær mental retardering med betydelig påvirkning af adfærden. Borgerens kognitive funktion er væsentlig under alder, og borgeren har en adfærd, der kan virke voldsom på omgivelserne. Borgeren er i medicinsk behandling for sit temperament med god effekt. Kommunen bevilger et længerevarende botilbud efter almenboliglovens § 105. Borgeren bliver samtidig bevilget socialpædagogisk støtte til blandt andet støttende samtaler, struktur og guidning til situationer, hvor borgeren har svært ved at regulere sig selv på en socialt hensigtsmæssig måde. Kommunen træffer afgørelsen ca. 1½ måned efter, at borgeren bliver 18 år.

Det er dog først efter, at kommunen har truffet afgørelse om botilbud og socialpædagogisk støtte, men inden klagefristen udløber, at der søges om værgemål. Det er derfor uklart, om borgeren på tidspunktet for kommunens afgørelse kunne give informeret samtykke.

Sag 4 handler om en borger, som er bevilget et botilbud efter almenboliglovens § 105 med støtte efter servicelovens § 85. Borgeren har epilepsi og svær kognitiv funktionsnedsættelse. Indtil bevilling af botilbud har moren taget sig af borgeren, og der er tvivl om, hvorvidt borgerens vanskeligheder skyldes sproglige vanskeligheder eller funktionsnedsættelse.

Der er endvidere tvivl om, hvorvidt borgeren har retlig handleevne og kan give informeret samtykke til optagelse i botilbud.

I **sag 5** er der tale om en borger, der har Aspergers Syndrom og mental retardering i middelsvær grad. Borgerens kognitive funktion er væsentlig under alder, og borgeren har svært ved svare på konkrete spørgsmål, hvor der skal svares mere end ja eller nej.

Kommunen bevilger et længerevarende botilbud efter almenboliglovens § 105. Borgeren bliver samtidig bevilget socialpædagogisk støtte til blandt andet daglig vedligeholdelse, motivation og guidning i forhold til rengøring og

oprydning, støttende samtaler, at skabe netværk og støtte til at deltage i fællesskaber.

Det er tydeligt i sagen, at borgeren ikke kan give informeret samtykke, idet borgeren grundet lidelserne ikke er i stand til at svare på konkrete spørgsmål, hvor der skal svares mere end ja eller nej. Kommunen kan derfor ikke forvente, at borgeren kan varetage egne interesser.

Sag 7 handler om en borger, som kognitivt ikke er alderssvarende, har udfordringer med rum/retning/koordinering/finmotorik og hukommelsesvanskeligheder. Borgeren er nervøs for at begå fejl og virker derfor ofte hæmmet og initiativløs og har desuden ingen forståelse for penges værdi. Borgeren skal have støtte til økonomi, indkøb, at komme i bad, madlavning, at komme med offentlig transport og at komme i skole. Borgeren bliver bevilget et botilbud efter almenboliglovens § 105 og støtte efter servicelovens § 85.

Der er tvivl om, hvorvidt borgeren har retlig handleevne og kan give informeret samtykke til optagelse i botilbud/§ 105.

I **sag 9** har en borger mental retardering i middelsvær grad og lider af impressiv og ekspressiv afasi. Borgeren har omfattende behov for støtte til sin dagligdag. Borgeren har behov for, at dagligdagen bliver struktureret for borgeren og har behov for at blive guidet og motiveret til alle dagligdagens gøremål. Borgeren har endvidere ikke fornemmelse for penge og skal have støtte til at handle og til at styre sin økonomi.

Der er tvivl om, hvorvidt borgeren har retlig handleevne og kan give informeret samtykke til optagelse i botilbud.

Sag 10 vedrører en borger med ADHD, generelt nedsat intellektuelt funktionsniveau, generelle indlæringsvanskeligheder, begrænset evne til empati, perceptuelle og sociale vanskeligheder, begrænset evne til abstrakt tænkning og begrænset kendskab til overbegreber. Borgeren har brug for hjælp til alt vedrørende økonomi, og kommunen noterer, at der er tvivl om, om borgeren forstår rækkevidden i at tage imod botilbuddet.

Kommunen har ikke vurderet, om borgeren kan give informeret samtykke.

I **sag 17** modtager en borger med Downs Syndrom afslag på ledsagelse, idet borgeren har behov for socialpædagogisk støtte i forbindelse med ledsagelse. Borgeren har ikke noget sprog og kan ikke udtrykke sin mening. Borgeren er bevilget et længerevarende botilbud efter almenboliglovens § 105 og modtager socialpædagogisk støtte efter servicelovens § 85. Herudover er der truffet afgørelse om tilladelse til magtanvendelse i form af blandt andet døralarm, da borgen er ude af stand til at tage vare på sig selv, hvis vedkommende forlader botilbuddet. Botilbuddet klager på vegne af borgeren, men kommunen giver afslag på at behandle klagen, da borgeren ifølge kommunen ikke vidste, at der var klaget over afgørelsen. Herudover har borgeren i forbindelse med et efterfølgende møde med kommunen ikke kunnet bekræfte et ønske om at klage. Kommunen gør samtidig borgeren opmærksom på muligheden for at søge om personligt værgemål ved Statsforvaltningen.

Kommunen har ikke på tidspunktet for afgørelsen forholdt sig til, om borgeren er i stand til at give informeret

Samtykke, ligesom kommunen ikke, inden afgørelsen blev truffet, har overvejet, om der var grundlag for at bede Statsforvaltningen om at beskikke en værge.

Det fremgår af sagen, at borgeren i 2012 havde en personlig værge, men at borgeren i 2016 ikke længere er beskikket en værge.

Borgere der ikke kan tage vare på egne interesser

Kommunen skal efter servicelovens § 82 yde hjælp til personer med betydeligt nedsat psykisk funktionsevne, der ikke kan tage vare på deres egne interesser. Uanset om der foreligger samtykke fra den enkelte. Hjælpen kan dog ikke ydes ved brug af fysisk tvang. Kommunen skal undersøge, om der er pårørende eller andre, der kan inddrages til at varetage interesserne for en person med betydeligt nedsat psykisk funktionsevne. Kommunalbestyrelsen skal være opmærksom på, om der er behov for at bede statsforvaltningen om at beskikke en værge efter værgemålsloven.

Efter servicelovens § 129, jf. § 131, kan kommunen indstille til statsforvaltningen at træffe afgørelse om, at en person, der modsætter sig flytning eller mangler evnen til at give informeret samtykke, skal optages i et bestemt botilbud, når følgende betingelser alle er til stede:

- Det er absolut påkrævet for, at den pågældende kan få den nødvendige hjælp.
- Hjælpen kan ikke gennemføres i personens hidtidige bolig.
- Den pågældende kan ikke overskue konsekvenserne af sine handlinger.
- Den pågældende udsætter sig selv for at lide væsentlig personskade, hvorfor det er uforsvarligt ikke at sørge for flytning.

Bestemmelsen om flytning uden samtykke skal anvendes, når flytningen skyldes, at den fornødne hjælp ikke kan gives i personens hidtidige bolig, når en institution lukker/nedlægges, eller en person skal overgå fra en institution for unge til et botilbud for voksne.

Reglerne om frit valg af botilbud gælder også for personer, der flytter til et botilbud efter reglerne om magtanvendelse.

Principafgørelse 6-15 fastslår, at en borger med behov for et særligt botilbud, som ikke kan give informeret samtykke til en flytning, ikke kan flyttes fra et aflastningstilbud til et andet botilbud, selvom værgen giver samtykke.

Reglerne om magtanvendelse har til formål at beskytte en borger, der på grund af nedsat psykisk funktionsevne ikke kan varetage egne interesser. Værgen kan give samtykke til et aflastningstilbud eller ved akut behov, men kan ikke give samtykke til et nyt ophold i særligt botilbud, hvis borgeren ikke er i stand til at give samtykke. Det gælder også, selvom det nye tilbud er et midlertidigt botilbud. Bestemmelsen om flytning uden samtykke skal benyttes, når en person, som ikke er i stand til at give samtykke, skal optages i et særligt botilbud.

Principafgørelse 137-10 fastslår, at en kommunes afgørelse var ugyldig i en sag, hvor kommunen havde truffet afgørelse om flytning af en 23 årig mand fra en plejefamilie til en institution. Manden havde ingen selvstændig retsevne, og der var ikke udpeget en værge for ham. Kommunen havde tilsidesat væsentlige retssikkerhedsmæssige forskrifter ved ikke at have udpeget en værge, der kunne hjælpe med at varetage mandens interesser i forbindelse med beslutning om flytning til institution. Flytningen blev anset for at være af meget indgribende karakter, hvorfor der i loven er fastsat retssikkerhedsmæssige forhold, som skal iagttages ved flytning af en borger, der ikke selv kan

varetage sine interesser.

Kommunen skal undersøge, om der er pårørende eller andre, der kan varetage interesserne for en person med betydeligt nedsat psykisk funktionsevne. Kommunalbestyrelsen skal være opmærksom på, om der er behov for at bede statsforvaltningen om at beskikke en værge efter værgemålsloven.

Ankestyrelsen vurderede, at overtrædelse af dette forhold var et alvorligt brud på mandens retssikkerhed, og at kommunens afgørelse derfor var ugyldig.

10.2 Tema 2 – Officialmaksimen

Kommunen har ansvaret for, at sagen er tilstrækkeligt oplyst til, at der kan træffes en korrekt afgørelse. Det betyder, at de oplysninger, kommunen lægger til grund for afgørelsen, skal være relevante og korrekte – kommunen skal indhente oplysninger om væsentlige forhold, der har betydning for sagen.

Det er kommunens ansvar at sikre en afklaring, inden kommunen træffer afgørelse i sagen, hvis der er tvivl om sagens oplysninger, hvis borgeren kommer med væsentlige oplysninger, der fx anfægter oplysningsgrundlaget, eller der i øvrigt er et mangelfuldt oplysningsgrundlag. Det er endvidere kommunens ansvar at inddrage den nødvendige fagkundskab, hvis udredningen af borgeren kræver en særlig fagkundskab.

Kommunen har i syv sager ikke undersøgt, om borgerne kan give informeret samtykke. Se tema 1 punkt 10.1. I én af disse sager har kommunen desuden bevilget et tilbud uden nattevagt uden at have undersøgt, om borgeren har behov for støtte om natten. En problematik som også ses i en anden sag. I den sidste sag, har kommunen ikke undersøgt, om borgeren skulle bevilges et midlertidigt botilbud i stedet for et længerevarende botilbud. Samlet set giver det ni sager, der ikke lever op til officialmaksimen.

I boksen nedenfor præsenteres de tre sager, hvor det er uklart, om kommunen har bevilget den rette støtte.

Sager hvor det er uklart, om borgeren er bevilget den rette hjælp.

Sag 1 handler om en borger med infantil autisme og ADHD, som har behov for meget struktur og guidning til udførelse af praktiske opgaver og personlig pleje. Kommunen bevilger et botilbud efter almenboliglovens § 105 med nattevagtsdækning og socialpædagogisk støtte til blandt andet praktiske opgaver i form af guidning, støttende samtaler, indkøb, kontakt til offentlige myndigheder og støtte i form af visuelle billeder. Borgeren har tidligere i aflastning og på STU (Særligt Tilrettelagt Ungdomsuddannelse) vist tegn på udvikling i sin sociale adfærd, og borgeren er blevet i stand til at sørge for morgen- og eftermiddagsmad efter skole.

Kommunen kunne have bevilget et midlertidigt botilbud, som er en mindre indgribende foranstaltning, da det ud fra en beskrivelse af borgerens funktionsniveau og ressourcer ikke kan udelukkes, at borgeren på et tidspunkt vil kunne klare sig i egen bolig eventuelt med socialpædagogisk støtte.



I **sag 6** bevilger kommunen et botilbud efter almenboliglovens § 105 med socialpædagogisk støtte efter servicelovens § 85 til en borger, som har mental retardering, udviklingsforstyrrelser og nedsat hukommelse. Borgeren har omfattende behov for at blive guidet. Det fremgår af sagen, at borgeren har behov for omfattende hjælp til at lære nye færdigheder, og at borgeren mister færdigheder, når borgeren stresses for meget. Det ses ikke, at kommunen har taget højde for, om flytning til botilbud med nyt personale kan medføre et øget stressniveau hos borgeren, og om det kan medføre et øget støttebehov i starten, herunder om natten, hvor der ikke er bevilget hjælp.

Sag 10 vedrører en borger med ADHD, generelt nedsat intellektuelt funktionsniveau, generelle indlæringsvanskeligheder, begrænset evne til empati, perceptuelle og sociale vanskeligheder, begrænset evne til abstrakt tænkning og begrænset kendskab til overbegreber.

Borgeren har brug for hjælp til alt vedrørende økonomi, og kommunen noterer, at der er tvivl om, om borgeren forstår rækkevidden i at tage imod botilbuddet. Kommunen har ikke i den forbindelse forholdt sig til, om borgeren har behov for støtte i løbet af natten.

Herudover har kommunen ikke vurderet, om borgeren kan give informeret samtykke.



Om officialmaksimen

Kommunen har ansvaret for at oplyse sager, der behandles efter den sociale lovgivning, i tilstrækkeligt omfang til, at kommunen kan træffe afgørelse i sagen. Det fremgår af retssikkerhedslovens § 10.

Officialmaksimen, også kaldet undersøgelsesprincippet, er en forvaltningsretlig grundsætning, der på det sociale område er lovfæstet i retssikkerhedsloven. Efter officialprincippet er det som udgangspunkt myndighedens ansvar at sørge for, at der bliver indhentet tilstrækkelige oplysninger til, at myndigheden kan afgøre, hvilken hjælp borgeren er berettiget til. Oplysningerne skal være pålidelige, og hvis der er tvivl om holdbarheden af et væsentligt faktum, hører det med til sagsoplysningen, at myndigheden skal forsøge at få denne tvivl afklaret, således at det ved en sædvanlig bevismæssig vurdering kan afgøres, om den pågældende oplysning kan lægges til grund ved afgørelsen. Dette gælder også oplysninger indhentet fra en anden myndighed. Officialprincippet gælder for oplysningen af alle typer af sager på det sociale område, det vil sige alle de sager, der er omfattet af retssikkerhedsloven.

Kommunen skal i hver enkelt sag foretage en konkret vurdering af, hvilke oplysninger kommunen skal indhente. Det vil ofte kunne udledes af de sociale love, der indeholder betingelserne for, hvornår borgeren er berettiget til at modtage hjælp. Officialmaksimen indebærer også, at det er myndighedens ansvar at afklare bevismæssige uklarheder.

Ankestyrelsen har afgjort flere principalsager om officialmaksimen, blandt andet i A-9-08, hvor en borger fik afslag på kontanthjælp, idet borgeren ikke havde afleveret nødvendig dokumentation eller underskrevet diverse dokumenter til brug for sagens behandling. Borgeren var ikke i stand til at læse og besvare kommunens henvendelser, og vi hjemviste sagen til fornyet behandling, idet kommunen burde have sikret, at der var nogen til at hjælpe borgeren i forbindelse med ansøgningen om kontanthjælp.

10.3 Tema 3 - Diverse

I to sager er kommunens afgørelser af forskellige grunde ikke i overensstemmelse med regler og praksis. I det følgende præsenteres de to sager under hver sit afsnit.



Bevilling af botilbud efter voksenbestemmelser inden borgeren fylder 18 år

Den første sag handler om bevilling af botilbud efter voksenbestemmelserne til borgere, som endnu ikke er fyldt 18 år.

Sag, hvor borger bevilges et botilbud efter voksenbestemmelserne, inden borgeren fylder 18 år

I **sag 6** bevilger kommunen et botilbud efter almenboliglovens § 105 med socialpædagogisk støtte efter servicelovens § 85 til en borger, som endnu ikke er fyldt 18. Kommunen bevilger således tilbud efter servicelovens voksenbestemmelser, hvilket ikke er i overensstemmelse med serviceloven, når borgerne endnu ikke er fyldt 18.

Serviceovens bestemmelser fordelt på børn og voksne

Tilbud efter serviceloven deles op i henholdsvis afsnit IV (kapitel 6 – 12) til børn og unge og afsnit V (kapitel 13 – 20) til voksne.

Kommunen skal efter servicelovens kapitel 11 yde en særlig støtte til børn og unge, der har særligt behov for det, for at sikre, at de opnår samme muligheder for personlig udvikling, sundhed og selvstændigt voksenliv som deres jævnaldrende.

Det fremgår af servicelovens kapitel 15 og frem, at kommunen skal tilbyde en særlig indsats til voksne med nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer med henblik på at forebygge problemer og at forbedre borgerens funktionsevne, udviklingsmuligheder og livsudfoldelse.

Som hovedregel skal børns behov for støtte som følge af en funktionsnedsættelse bevilges efter servicelovens kapitel 11 og/eller de særlige handicapkompenserende bestemmelser for børn i serviceloven. Voksnes behov for støtte som følge af funktionsnedsættelse skal bevilges efter de handicapkompenserende ydelser for voksne i serviceloven. Dog følger det af servicelovens § 44, at voksenbestemmelserne §§ 83, 84, stk. 1 og 86, stk. 2 finder tilsvarende anvendelse



vedrørende børn, der har behov for det.

Bevilling af længerevarende botilbud efter almenboliglovens § 105, selvom borgeren er i personkredsen for midlertidigt botilbud

I den anden sag har kommunen bevilget et længerevarende botilbud efter almenboliglovens § 105, selvom borgeren er i personkredsen for et midlertidigt botilbud.

Sag, hvor borger bevilges et længerevarende botilbud efter almenboligloven i stedet for et midlertidigt botilbud efter serviceloven

I **sag 1** er der tale om en borger, der er diagnosticeret med Infantil Autisme og ADHD. Borgeren beskrives som ikke alderssvarende med behov for meget struktur.

Borgeren er afhængig af guidning i alle sammenhænge, herunder til udførelse af personlig pleje, oprydning mv. Kommunen bevilger et længerevarende botilbud efter almenboliglovens § 105 med nattevagtsdækning. Borgeren bliver samtidig bevilget socialpædagogisk støtte til blandt andet praktiske opgaver i form af guidning, støttende samtaler, indkøb, kontakt til offentlige myndigheder og støtte i form af visuelle billeder. Det forudsættes, at kommunen vurderer, at borgeren er omfattet af personkredsen for et længerevarende botilbud.

Borgeren har tidligere boet hos sin mor, der er beskikket som personlig og økonomisk værge, og var både inden og efter det fyldte 18. år bevilget aflastning og STU. Borgeren har udvist tegn på social udvikling i den periode, hvor vedkommende har været i aflastning, og kan selv sørge for morgen- og eftermiddagsmad efter skole.

Kommunen kunne have bevilget et midlertidigt botilbud efter servicelovens § 107, der er en mindre indgribende foranstaltning. Det skyldes, at det, ud fra beskrivelsen af borgerens funktionsniveau og ressourcer, ikke kan udelukkes, at borgeren på et tidspunkt vil kunne klare sig i egen bolig eventuelt med socialpædagogisk støtte.

Herudover kan hverken kommunen eller botilbuddet opsige borgeren, når borgeren er visiteret til et botilbud efter almenboliglovens § 105, selvom borgeren i stedet skulle være omfattet af personkredsen for et midlertidigt botilbud.

Om forskellen på henholdsvis midlertidigt og længerevarende botilbud efter serviceloven samt botilbud efter almenboligloven



Boformer efter serviceloven, herunder midlertidigt botilbud efter servicelovens § 107, er ikke omfattet af lejelovens regler, jf. servicelovens § 111, og der kan heller ikke opkræves depositum.

En borger, der er bevilget et botilbud efter servicelovens §§ 107 eller 108, er ikke berettiget til boligstøtte. Kommunen kan ikke indgå en lejekontrakt med borgeren ved ophold i midlertidige botilbud. Betaling for opholdet følger endvidere af betalingsbekendtgørelsen⁴, hvor kommunen ikke opkræver leje fra borgeren, men derimod egenbetaling, som beregnes ud fra borgerens indtægt. Dette gælder ikke ved botilbud efter almenboliglovens regler, idet disse tilbud er omfattet af lejelovens regler, som betyder, at borgeren skal påtage sig de forpligtelser eller de rettigheder, der er en følge af lejelovens regler. Disse botilbud er af permanent karakter, og borgeren kan ikke opsiges, medmindre lejelovens betingelser om opsigelse er opfyldt.

Botilbud efter servicelovens § 107 er midlertidigt, mens botilbud efter servicelovens § 108 og almenboliglovens § 105 er længerevarende. Midlertidigt botilbud efter servicelovens § 107 er karakteriseret ved at rette sig mod borgere, der i en periode ikke kan klare sig i egen bolig. Her er tale om borgere, som typisk vil have behov for kontinuerlig hjælp i løbet af dagen, og som har et støttebehov, der ikke kan opfyldes alene med socialpædagogisk støtte. Dog vil personen efter en periode enten blive udredt til et botilbud egnet til længerevarende ophold, eller personen vil kunne vende tilbage til egen bolig uden behov for den omfattende hjælp, som ydes i midlertidigt botilbud.

Længerevarende botilbud efter servicelovens § 108 og almenboliglovens § 105 adskiller sig fra midlertidigt botilbud ved, at borgeren har et mere varigt behov for støtte og ikke umiddelbart kan klare sig i egen bolig efter en periode. Ved længerevarende botilbud har borgeren som udgangspunkt frit valg mellem tilbuddene. Hvis en borger, der opfylder betingelserne for et botilbud efter servicelovens § 108, bliver placeret i et botilbud efter almenboliglovens § 105, skal kommunen sikre sig, at borgerens funktionsevne ikke er af en sådan karakter, at borgeren ikke kan påtage sig de forpligtelser eller de rettigheder, der følger af et lejeforhold efter lejelovens regler.

Borgere, der tildeles botilbud efter almenboliglovens § 105, stk. 2, har ret til frit valg af botilbud efter servicelovens § 108, hvis botilbuddet er tilsvarende egnet og ikke væsentligt dyrere end kommunens botilbud.

⁴ Bekendtgørelse nr. 1387 af 12. december 2006 om betaling for botilbud m.v. efter servicelovens kapitel 20 samt om flytteret i forbindelse med botilbud efter § 108.

11. Metodiske bemærkninger

I det følgende præsenteres de kriterier, vi har bedt Norddjurs Kommune om at indsende sager efter, og centrale metodiske valg med relevans for sagsgennemgangen.

11.1 Kriterier for sagsindkaldelse

Vi har indkaldt sagerne efter følgende kriterier:

- 10 sager om bevilling efter servicelovens § 85, hvor borgeren har ophold i en bolig efter almenboliglovens § 105.
- Fem sager om afslag på borgerstyret personlig assistance efter servicelovens § 96
- Fem sager om afslag på ledsagelse efter § 97.
- Enkelte sager hvor borgeren aldersmæssigt befinder sig i overgangen fra barn til voksen. Dette muliggør et fokus på samarbejdet mellem de kommunale forvaltninger i overgangen fra barn til voksen.
- Sagerne skulle have en vis kompleksitet. Det indebærer dels, at der er oplyst om et støttebehov hos borgeren af et vist omfang. Støttebehovet kan være som følge af betydeligt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne⁵. Dels indebærer det, at sager, hvor borgeren eksempelvis får ændret den socialpædagogiske støtte med et mindre antal timer, typisk ikke vil være at betragte som komplekse sager.
- Sagsforløbet skulle gå to år tilbage fra tidspunktet for kommunens sidste afgørelse i sagen. Kommunens sidste afgørelse skulle ligge i perioden 31. august 2014 - 1. september 2016. Sagsbehandling efter d. 1. september 2016 indgår *ikke* i vurderingen.
- For at sikre en repræsentativ udvælgelse af sagerne skulle Norddjurs Kommune udtrække de nyeste sager først. Det vil sige, at den første sag vedrører den nyeste afgørelse truffet før den 1. september 2016, den anden sag vedrører den næst nyeste afgørelse før den 1. september 2016 og så fremdeles.

Norrdjurs Kommune er blevet bedt om at indsende kopi af samtlige sagsakter for kommunens seneste afgørelse i sagen. Vi har som udgangspunkt vurderet på sagsbehandlingen to år tilbage fra tidspunktet for kommunes sidste afgørelse i sagen og frem til 1. september 2016.

Endvidere gælder det kriterium, at sagerne i sagsgennemgangen ikke tidligere må have været påklaget til Ankestyrelsen.

I sagsgennemgangen indgår sager om bevilling af kontant tilskud efter servicelovens § 95 og bevilling af borgerstyret personlig assistance efter servicelovens § 96. Det skyldes, at kommunen ikke havde flere sager om afslag på borgerstyret personlig assistance, der opfyldte de angivne kriterier for udvælgelsen. Kommunen har i stedet indsendt to sager om bevilling efter servicelovens § 95, hvor borgeren har fravalgt borgerstyret personlig assistance og to sager om bevilling af borgerstyret personlig assistance efter servicelovens § 96.

Der er syv sager, som er blevet kategoriseret som afslag efter servicelovens § 85 i stedet for bevillinger. I seks af de syv sager skyldes det, at der er tvivl om, hvorvidt borgerne kan give informeret samtykke. Den sidste sag kategoriseres som et afslag, idet kommunen ikke har forholdt sig til, om borgeren har behov for døgndækning eller nattevagt.

Fordelingen mellem sagernes afgørelser fremgår af rapportens afsnit 2 om sagskarakteristik.

11. 2 Den anvendte skala til vurdering af sagerne

I det spørgeskema, der ligger til grund for Ankestyrelsens sagsgennemgang, er anvendt forskellige skalaer til at besvare spørgsmålene:

- Den første skala sonder mellem svarkategorierne "i høj grad", "i nogen grad", "i ringe grad" og "slet ikke".
- Den anden skala sonder mellem svarkategorierne "ja", "nej", "ikke relevant" og "ved ikke".

Til begge skalaer knytter sig et bemærkningsfelt, vi har anvendt til at notere yderligere væsentlige forhold for sagsmålingen med relation til det spørgsmål, som det konkrete bemærkningsfelt vedrører.

Til brug for at gennemføre sagsmålingen er der udarbejdet en manual med henblik på at sikre ensartethed i besvarelserne af de enkelte spørgsmål. For de spørgsmål, hvor den første skala gælder, specificerer manualen, hvad der ligger i den enkelte svarmulighed, der er tilpasset de konkrete spørgsmål i spørgeskemaet.

Her følger et eksempel fra manualen på, hvordan den første skala er defineret i forhold til at besvare følgende spørgsmål fra spørgeskemaet:

"Er sagen tilstrækkeligt oplyst?"

- "I høj grad" dækker over de situationer, hvor sagen er tilstrækkeligt oplyst.
- "I nogen grad" dækker over de situationer, hvor sagen kunne have været bedre oplyst.
- "I ringe grad" dækker over de situationer, hvor sagen ikke er tilstrækkeligt oplyst til, at der kan træffes afgørelse.
- "Slet ikke" dækker over de situationer, hvor sagen på ingen måde er tilstrækkeligt oplyst til, at der kan træffes afgørelse.
- "Ikke relevant" dækker over de situationer, hvor spørgsmålet ikke har betydning for sagens resultat.
- "Ved ikke" dækker over de situationer, hvor spørgsmålet ikke kan besvares ud fra sagens oplysninger.





Bilag 2: VISOs socialfaglige gennemgang

VISOs socialfaglige gennemgang består i en vurdering af den socialfaglige kvalitet i sagsbehandlingen, som den er dokumenteret i sagsmaterialet i fem af de 20 sager, der er indsendt af Norddjurs Kommune. VISO foretager en vurdering af hele sagsforløbet to år tilbage, fra kommunens seneste afgørelse.

Socialfaglig kvalitet i sagsbehandlingen indebærer, at der er arbejdet systematisk og analytisk, samt at sagen er underbygget ved eksempelvis indhentelse af relevant dokumentation fra andre instanser.

Hertil kommer, at selve udredningsprocessen er udført på et systematisk grundlag, der adskiller beskrivelse, analyse, vurdering og handling, og at den samlede viden anvendes til at koble elementerne i en sag sammen. Faglig kvalitet indebærer endvidere, at der ses en relevant sammenhæng mellem de resultater udredningen afdækker, og de mål, der opstilles i handleplanen, samt at disse mål er veldefinerede og velafgrænsede, samt at ansvaret for indsatsen er adresseret.

Endvidere ses faglig kvalitet ved, at den vidensafdækning der sker via inddragelse af netværk og borgeren via samtaler, er afspejlet i såvel udredningen som i målsætningen og indsatsen i handleplanen.

Borgerens og pårørendes inddragelse i sagsbehandlingen er central, og der ses på, om der er foretaget overvejelser og handlinger i forhold til, hvordan borgerens og pårørendes udsagn og ønsker tilvejebringes under hensyn til borgerens fysiske og psykiske funktionsniveau.

Den socialfaglige gennemgang tager primært udgangspunkt i følgende tre elementer i sagsbehandlingen:

- Overgang fra barn til voksen
- Formål og mål med indsatsen
- Inddragelse af borgeren

Socialfaglig gennemgang af 5 sager fra Norddjurs Kommune

Den socialfaglige sagsgennemgang er foretaget d. 2. – 3. november 2016.

De fem sager fordeler sig som følge:

- 1 borgersag med ophør af ledsagerordning SEL § 97
- 1 borgersag med afslag på ledsagerordning SEL § 97
- 1 borgersag med bevilling vedrørende socialpædagogisk støtte SEL § 85
- 2 borgersager med bevilling vedrørende socialpædagogisk støtte SEL § 85 og botilbud efter almenboliglovens § 105 (overgang fra barn til voksen)

Overgang fra barn til voksen

I to af de gennemgåede sager er der tale om borgere, som før de fylder 18 år modtager handicapkompenserende ydelser. Kommunen har en fastlagt procedure vedrørende overgang fra barn til voksen og dermed overgang fra kommunens Børne- og familieteam til kommunens Unge- og Voksenteam.

I den ene sag ses, at der tre måneder før den unge fylder 18 år afholdes overleveringsmøde med deltagelse af den unge, dennes pårørende, afgivne og modtagne sagsbehandlere, UU vejleder og støtte- og



kontaktperson. I den anden sag fremgår det, at der afholdes overleveringsmøde et halvt år før den unge fylder 18 år, og at pårørende, afgivne og modtagne sagsbehandler og UU vejleder deltager i mødet. Den unge deltager ikke i mødet, og begrundelse for dette fremgår ikke af journalnotater eller bilag. I en af de to sager fremgår det, at der er sendt mødeindkaldelse til den unge og pårørende, ligesom formålet med mødet fremgår. I en af sagerne forefindes referat af mødet, medens dette ikke findes i den anden sag.

I begge sager fremgår det af journalnotater, at den unge og forældrene er orienteret om reglerne om værgemål før den unge fylder 18 år. I en af sagerne fremgår det, at ansøgning om værgemål først sendes til Statsforvaltningen to måneder efter, at den unge er fyldt 18 år, mens der i den anden sag ikke ses at være søgt om værgemål.

I en af sagerne fremgår det, at de pårørende har givet samtykke til oversendelse af sagsakter fra børneafdelingen til voksenafdelingen, og relevante sagsakter er anvendt i udredning og beslutningsgrundlag. I forbindelse med kommunens undersøgelse af relevant botilbud til en ung efterspørger, udfører dokumentation for den unges funktionsniveau forud for endelig vurdering af, om matchet mellem den unge og botilbuddet er det rigtige. Det fremgår ikke af sagen, om en sådan dokumentation er indhentet, selvom borgeren efterfølgende visiteres til botilbuddet.

Overordnet set er der iværksat samarbejde mellem Børne- og Familieteamet og Unge- og Voksenteamet vedrørende overdragelse af sagen forud for, at den unge fylder 18 år, ligesom pårørende er inddraget. Det fremgår dog ikke af det foreliggende sagsmateriale, om samarbejdet er iværksat, når den unge fylder 17 år, som beskrevet i kommunens arbejdsbeskrivelse vedrørende "Samarbejde om sager, hvor en ung bliver 18 år". Relevante samarbejdsparter har været inviteret og deltaget i møderne. Mødeindkaldelser og referater af overdragelsesmøderne forefindes i begrænset omfang. Voksenedredningsmetoden (VUM) er anvendt som socialfaglig metode til udredning af borgeren forud for indstilling og afgørelse vedrørende botilbud og socialpædagogisk støtte efter det fyldte 18. år.

Indsatsformål, indsatsmål og § 141 handleplan – VUM

VUM er anvendt helt eller delvist som udredningsmetode i to af de fem sager. Sagerne lever til dels op til principperne i VUM og principperne for god sagsbehandling, hvor især inddragelse af borgeren og ressourcefokus i sagsbehandlingen vægtes.

Borgeren er inddraget i begge sager, og i den ene sag fremgår det, at der har været holdt flere samtaler med borgeren. Borgerens oplysninger fremgår og i den ene sag med gode citater fra borgeren selv. I begge sager ses oplysninger fra pårørende, og i den ene sag er der medtaget relevante oplysninger fra samarbejdsparter. I den anden sag er oplysninger fra samarbejdsparter mangelfulde, og der foreligger ikke henvisninger til relevante dokumenter i sagen. Sagsbehandlerens bemærkninger fremgår i den ene sag, men mangler i den anden sag, ligesom en samlet vurdering af funktionsniveau mangler helt eller delvist i begge sager. I ingen af de to sager, hvor der er udarbejdet VUM, er borgerens ressourcer beskrevet.

I to sager fremgår det af VUM eller journal notat, at borgeren er tilbudt en § 141 handleplan. I en sag fremgår det, at § 141 handleplan ikke er tilbudt, og begrundelse for dette fremgår af sagen. I to sager fremgår det ikke, om der er tilbudt en handleplan.

Indsatsformål og indsatsmål fremgår helt eller delvist i de fem sager enten beskrevet i VUM, i handleplan, i afgørelsesbrev til borgeren eller i journalnotat. For sagerne gælder, at indsatsformål og indsatsmål ikke er konkrete eller mangler helt. I to sager, hvor der ikke er udarbejdet VUM, er borgerens ressourcer beskrevet i handleplanen.



Inddragelse af borgeren

I fire sager fremgår det af journal notater, at borgeren løbende har været inddraget i sagen. Borgeren har deltaget i møder med sagsbehandler, ligesom der ses eksempler på, at sagsbehandler besøger borgeren, hvis denne ønsker det, og at borgerens ønsker inddrages i sagsbehandlerens overvejelser og beslutninger. Der ses eksempler på, at borgeren i forbindelse med en ansøgning, orienteres pr. brev om afgørelsen, og hvad der er lagt vægt på.

I en sag inddrages borgeren ikke i sagsbehandlingen. Der træffes afgørelse uden, at der er beskikket en værge, og hvor det fremgår af sagen, at borgeren ikke har forståelse for, hvad afgørelsen indebærer.

Det vurderes samlet set, at der er opmærksomhed på borgerens inddragelse i egen sag. Borgeren orienteres løbende om sagsforløb enten via brev, mail eller via møder med sagsbehandler, som foregår såvel hos borgeren som på kommunen. Der ses eksempler på, at der er opmærksomhed på indhentelse af borgerens samtykke, eksempelvis når pårørende ønsker oplysning om borgeren eller ønsker at blive inddraget i beslutninger og afgørelser. I en sag er der i kommunikationen og samarbejdet med borgeren ikke taget relevant hensyn til borgerens funktionsnedsættelse.



Bilag 3: Resumé af borgerinterviews

Resume af interview med fire borgere og én pårørende i Norddjurs Kommune

Som led i Task forcens analyse i Norddjurs Kommune er der den 8. november 2016 foretaget interview med fire borgere og en pårørende i forhold til, hvordan de oplever sig inddraget i sagsbehandlingen.

De fire interviewede borgere har forskellige handicaps. Én borger bor i botilbud i henhold til ABL § 105 og modtager socialpædagogisk støtte efter servicelovens § 85 samt særlig kontaktperson til døvblinde i henhold til Servicelovens § 98. To borgere modtager borgerstyret personlig assistance (BPA) efter servicelovens § 96. Én borger modtager kontant tilskud i henhold til servicelovens § 95 og ledsagelse efter servicelovens § 97. Herudover er en pårørende til en borger i botilbud i henhold til ABL § 105 med socialpædagogisk støtte efter servicelovens § 85 interviewet.

Interviewene har haft fokus på borgerens oplevelse af inddragelse i sagsbehandlingen frem til bevilling af støtte og inddragelse i øvrigt samt kontakten til kommunen.

Borgerens inddragelse i sagsbehandlingen frem til bevilling af støtte og inddragelse i øvrigt samt kontakten til kommunen.

Alle borgere beskriver, at de generelt oplever sig inddraget og hørt i forhold til bevilling af støtten og i de afgørelser, der træffes omkring dem.

En borger fortæller, at kommunen er fleksibel i forhold til opgaveløsningen, og at der i høj grad bliver lyttet til borgeres ønsker og behov så hverdagen for borgeren lettes bedst muligt såvel praktisk som administrativt. Der er en god kommunikation med sagsbehandleren, som hurtigt vender tilbage med svar, når borgeren efterspørger et sådant, hvilket bekræftes af de øvrige interviewede borgere.

Borgerne fortæller samstemmende, at dersom de retter henvendelse til deres sagsbehandler med et spørgsmål, som ligger uden for dennes kompetence eller beslutningsområde, gives der vejledning om, hvor borgeren kan henvende sig, og i nogle tilfælde sørger sagsbehandleren for at sende spørgsmålet videre til rette vedkommende.

En borger fortæller, at afgørelsesbreve fra kommunen er fyldestgørende, forståelige og relevante, og at der oplyses om ankemuligheder.

De interviewede borgere oplyser alle, at der sker opfølgning på den bevilgede støtte cirka en gang årligt, og at sagsbehandleren aflægger besøg hos borgeren i forbindelse med opfølgningen.

To borgere giver udtryk for, at opfølgningen kan være ubehagelig. Der stilles ved opfølgningen mange spørgsmål, og det kan opleves, at disse er af meget privat karakter. Borgerne fortæller, at de har en oplevelse af, at der stilles spørgsmålstejn ved, om de er sandfærdige i deres beskrivelse af behovet for hjælp.

To borgere er omfattet af målgruppen for en § 141 handleplan, og begge borgere er blevet tilbudt en sådan. En borger fortæller, at vedkommende ikke kender handleplanens opstillede formål og indsatsmål.

Trods sagsbehandlerens hjælp med guidning til andre relevante områder i kommunen, oplever en borger, at det kan være en udfordring at blive stillet om til den rigtige medarbejder, når der ringes til receptionen, og borgeren ikke har et navn på sagsbehandleren. Borgeren oplever også, at der ikke altid gives de nødvendige



råd og vejledning om mulige støtteforanstaltninger og ydelser, og at det kan være op til borgeren selv, at finde ud af det.

En borger fortæller, at vedkommende i forbindelse med overgang fra barn til voksen fik modstridende oplysninger om værgemål fra de to involverede sagsbehandlere. Borgeren oplevede usikkerhed omkring rådgivningen, og oplysningerne om reglerne om værgemål var ikke lovmedholdelige.

Opsamling på borger interview

Af borger interviewene fremgår det, at borgerne som udgangspunkt oplever sig inddraget og hørt. Der er dog følgende opmærksomhedspunkter:

- Borgerne kan opleve, at der stilles spørgsmål ved rigtigheden af borgerens beskrivelse af hjælpebehovet.
- Det bør fremgå tydeligt for borgeren, hvilke støtteforanstaltninger, tilskud mv. der vil være relevant og muligt for borgeren at søge.
- Der bør være konsensus i rådgivningen til borgerne vedrørende reglerne om værgemål, ligesom denne skal være juridisk korrekt.



Bilag 4: Materialeliste

Materialeliste Voksenhandicap sendt fra Norddjurs Kommune til Task forcen den 14. oktober 2016

1. Organisationsdiagram

Organisationsdiagram for voksenhandicapområdet samt evt. tværgående funktioner i kommunen, der understøtter arbejdet på voksenhandicapområdet (eks. økonomi- eller administrative funktioner).

Sammensætning af personale på voksenhandicapområdet herunder antal ansatte (ledelse og medarbejdere), opdeling i evt. grupper/teams.

Medsendt bilag:

- 1.1 - Organisationsdiagram fra Kommunaldirektørens niveau
- 1.2 – Organisationsdiagram over Socialrådets organisationsstruktur
- 1.3 – Organisationsdiagram af 4. oktober 2016
- 1.4 - Organisationsbeskrivelse af marts 2016

2. Politikker, strategier og overordnede styringsdokumenter

Det drejer sig om politikker, strategier og overordnede styringsdokumenter der har relevans for voksenhandicapområdet (eksempelvis kommunens handicappolitik, beskæftigelsespolitik og/eller sundhedspolitik) Det kan også handle om overordnede masterplaner, virksomhedsplaner m.m., som sætter rammerne for kommunen, i det omfang det har betydning for arbejdet på voksenhandicapområdet.

Medsendt bilag:

- 2.1 – Socialpolitik
- 2.2 – Handicappolitik af 13. august 2013
- 2.3 – Kommissorium – ny handicappolitik i Norddjurs Kommune af 18. august 2012
- 2.4 – Sundhedspolitik af 2013
- 2.5 – Velfærdsteknologipolitik af 23. april 2013
- 2.6 – Sammenhængende børnepolitik af 2012
- 2.7 – Procesplan for udarbejdelse af Norddjurs Kommunes voksenpolitik + servicepolitik af 28. marts 2011
- 2.8 – Frivilligpolitik af august 2013



2.9 – Arbejdsmarkedspolitik af 24. februar 2015

2.10 – Beskæftigelsesplan 2016

2.11 – Ny takststruktur på Norddjurs Kommunes socialområde gældende fra 1. januar 2014

3. Kvalitetsstandarder, serviceniveau, ydelseskatalog

Herunder beskrivelser af jeres kvalitetsstandarder, serviceniveau, både politisk vedtagne og evt. viderebearbejdnings til administrativ brug. Det kan også være ydelseskataloger eller beskrivelser, der definerer jeres ydelser eller ydelsespakker.

Medsendt bilag:

3.1 – Tidsfrister for visitation og levering af hjælp og støtte

3.2 – Kvalitetsstandard: Afløsning og aflastning af 20. oktober 2015

3.3 – Kvalitetsstandard: Bostøtte af 5. januar 2016

3.4 – Indsatskatalog, bostøtte af 5. januar 2016

3.5 – Kvalitetsstandard: Boliger af 20. oktober 2015

3.6 – Indsatskatalog, boliger af 20. oktober 2015

3.7 – Kvalitetsstandard: Borgerstyret Personlig Assistance af 15. september 2015

3.8 – Kvalitetsstandard: Ledsageordning af 26. februar 2013

3.9 – Kvalitetsstandard: Dækning af nødvendige merudgifter af 25. august 2015

3.10 – Kvalitetsstandard: Beskyttet beskæftigelse/ særligt tilrettelagt beskæftigelsesforløb af 25. august 2015

3.11 – Kvalitetsstandard: Aktivitets- og samværstilbud af 25. august 2015

3.12 – Kvalitetsstandard: Kompenserende specialundervisning for voksne af 20. oktober 2015

3.13 – Kvalitetsstandard: Tilbud til borgere med erhvervet senhjerneskade af 2. februar 2016

3.14 – Genstart – Trivsel efter erhvervet hjerneskade

3.15 – Kvalitetsstandard: Kørsel

3.16 – Kvalitetsstandard: Kontaktperson til døvblinde af 21. februar 2012

3.17 – Kvalitetsstandard: Midlertidigt ophold i botilbud af 6. maj 2010

3.18 – Kvalitetsstandard: Ophold i botilbud på handicap- og psykiatriområdet (Servicelovens § 108) af 12. november 2013

4. Administrationsgrundlag

Herunder kommunens samlede eller forvaltningens særskilte administrationsgrundlag. (Overordnede styringsredskaber, der sikrer ensartede retningslinjer og arbejdsgange).

Medsendt bilag:

4.1 - Norddjurs Kommunes ledelsesgrundlag af september 2013

4.2 – Personalepolitik af november 2012

4.3 – MED-aftale af 2015

4.4 – Velkommen til Norddjurs Kommune, Myndighedsafdelingen Rådhuset i Grenaa.

4.5 – Guide til god håndtering og forebyggelse af sygefravær gældende fra 2015.

4.6 – Principper for aftalestyring af 2012

4.7 – Aftale- og dialogstyringsdokument for socialområdet af 31. januar 2015.

4.8 – Aftale og dialogstyringsdokument for myndighedsafdelingen af 31. januar 2015

5. Arbejdsgangsbeskrivelser

Vedrører beskrivelser af de arbejdsgange og retningslinjer det er besluttet at arbejde efter på voksenhandicapområdet.

Det kan eksempelvis være:

Beskrivelser af sagsflow (fra sagsåbning til afslutning af sag).

Retningslinjer og manualer for sagsbehandling.

Beskrivelser af borgernes indgang til kommunen.

Beskrivelse af, hvordan og efter hvilke principper sager visiteres til den enkelte sagsbehandler mv.

Visitation til grupper/teams der varetager særlige sagstyper

Beskrivelse af procedurer for overgang fra barn til voksen.

Beskrivelser af sagsgange for faglig ledelse eksempelvis ift. beslutninger og sparring.

Medsendt bilag:

- 5.1 – Sagsbehandling og tidsfrister af 10. december 2013
- 5.2 – Procedure vedrørende visitation/revisitation + ind- og udskrivning/indberetning af 29. april 2014
- 5.3 – Sagsgang vedrørende klager over Myndighedsafdelingen afgørelser af 9. april 2013
- 5.4 – Klagevejledning
- 5.5 – Udfyldes ved visitation til døgnophold jf. SEL § 108
- 5.6 – Journalpligtigt journalindhold
- 5.7 – Sagsbehandling vedr. magtanvendelse i henhold til SEL § 126 stk. 1
- 5.8 – Retningslinjer for personale ansat i socialområdet vedr. magtanvendelse af marts 2015
- 5.9 – Skema til indberetning af magtanvendelse samt vejledning til skemaer
- 5.10 – Fremtidige retningslinjer for opfølgning på borgere med dom af 23. februar 2015
- 5.11 – Arbejdsgangsbeskrivelse for dækning af nødvendige merudgifter af december 2014
- 5.12 – Arbejdsgangsbeskrivelse for BPA - § 96 af november 2014
- 5.13 – Ledsageordning – til udlevering
- 5.14 – Checkliste til opfølgning hos den enkelte borger af 27. juli 2016
- 5.15 – At skrive en afgørelse af juni 2016
- 5.16 – Referat fra statusdag af 14. juni 2016
- 5.17 – Referat fra statusdag i ungeteamet af 21. september 2016
- 5.18 – Mødestruktur, unge- og voksteam af august 2016
- 5.19 – referat fra afdelingsmøde den 8. september 2016
- 5.20 – dagsorden til møde i handicapteamet den 6. september 2016
- 5.21 – Skemaer til funktionsevnetoden
- 5.22 – Procesplan for implementering af Nexus og VUM
- 5.23 – VUM Word – minimanual af 12. februar 2015
- 5.24 – VUM Word skema, sagsåbning

5.25 – VUM Word skema, sagsoplysning

5.26 – VUM Word skema, handleplan

5.26 – Funktionsniveau: Score - vejledning til scoring på skala 0-4 samt A-E

5.27 – Handleplan jf. Servicelovens § 141. Denne udfases ved implementeringen af Nexus og VUM

5.28 – Tillæg til handleplan jf. Servicelovens § 141. Denne udfases ved implementeringen af Nexus og VUM

6. Kompetenceplaner

Kompetenceplaner (fx bevillingskompetencer), herunder funktionsbeskrivelser - fx beskrivelser af ansvar og opgaver på forskelle poster i organisationen. Både på ledelses- og medarbejderniveau.

Medsendt bilag:

6.1 – Socialrådgivers socialfaglige arbejde

6.2 – Ledelsens forventninger til kompetencer for socialrådgivere og sagsbehandlere i myndighedsafdelingen af 26. august 2014

6.3 – Arbejdsopgaver/kerneydelse

6.4 – Stillingsbeskrivelse for sagsbehandler gr. 1

7. Personaleudvikling

Nuværende uddannelsesniveau samt aktuelle planer for kompetenceudvikling i organisationen med relevans for voksenhandicapområdet.

Medsendt bilag:

7.1 – Voksenteam af 4. oktober 2016

7.2 – introprogram til ny medarbejder

Derudover er 2 medarbejder i påbegyndt Diplom-modul.

1 medarbejder forventes at påbegynde Masteruddannelse i februar 2017.

Der er mulighed for at medarbejderne får ekstern supervision efter behov.

Deltagelse i ERFA-netværk.

Afdelingen modtager socialrådgiverpraktikant i hvert semester



8. Snitfladebeskrivelser

Beskrivelser af, hvordan snitflader op mod tilstødende områder håndteres konkret. Det kan eksempelvis være snitflader til børnehandicapområdet, udsatte voksne, sundhed og ældre samt jobcentret herunder, hvordan der sikres videndeling og sammenhæng i indsatsen på tværs af områderne.

Medsendt bilag:

- 8.1 – Samarbejdsaftale mellem socialområdet og myndighedsafdelingen af 3. marts 2015
- 8.2 – Revisitation ved ændrede behov af 3. september 2013
- 8.3 – Samarbejdsaftale mellem Myndighedsafdelingen og Hjælpemiddelafdelingen af 6. oktober 2014
- 8.4 – Håndbog til personale i forhold til borgere med dom
- 8.5 – Skema til brug ved overlevering fra børne- og familieteamet af § 52 og § 76 sager af 19. august 2014
- 8.6 – Arbejdsbeskrivelse, samarbejde om sager hvor en ung bliver 18 år
- 8.7 – Interne retningslinjer for efterværn
- 8.8 – Merudgiftsydelse, overgang fra barn til voksen af februar 2016
- 8.9 – KL notat i forbindelse med projekt om overgange af 29. januar 2016
- 8.10 – Udsatte teamets arbejde med forsorgshjem/krisecentre

9. Ledelsesinformation – oversigter over ledelsesrapportering

Vedrører nyeste eksempel på ledelsesrapporteringen. Fx nyeste budgetopfølgning og ledelsesinformation til politisk ledelse.

Beskrivelser af hvordan ledelsesinformation på voksenhandicapområdet dannes, og hvordan ledelsesinformation tilgår medarbejderniveau.

Medsendt bilag:

- 9.1 – Ledelsestilsyn i Myndighedsafdelingens teams af 25. maj 2012
- 9.2 – beskrivelse af ny procedure for ledelsestilsyn med virkning fra juni 2012
- 9.3 – Opsamling på ledelsestilsyn 2. halvår 2015 og 1. halvår 2016 af marts 2016
- 9.4 – Styrkelse af dataindberetninger på social- og ældreområdet af 8. september 2016

9.5 – Henvisning til ”principper for økonomistyring – Norddjurs Kommune, Ledelsestilsyn – økonomisk af juni 2014.

9.6 – Internt kvalitetstilsyn – SEL § 96

9.7 – Forretningsgang: Internt kvalitetstilsyn for SEL § 96

9.8 – Internt ledelsestilsyn ved sager, de er omfattet af SEL § 97.

9.9 – Internt ledelsestilsyn ved sager, der er omfattet af SEL § 141.

9.10 – BDO – ledelsens besvarelse

9.11 – Myndighedsafdelingens tilsyn hos borgere med BPA af 27. august 2014.

9.12 – Notat vedr. ledsageordning jf. Servicelovens § 97 af 27. marts 2014

9.13 – Dagsorden fra Lokaludvalg i Myndighedsafdelingen af 30. august 2016.

10. Status- eller årsrapporter

Herunder eventuelle løbende statusrapportering til politisk niveau eller årsrapporter til politisk niveau.

Medsendt bilag:

10.1 – Magtanvendelse på voksenhandicap- og psykiatriområdet. Årsredegørelse for 2015

11. Andre materialer der ikke er nævnt i ovenstående

Herunder Links til hjemmeside Eventuelle procespapirer, vejledninger, manualer og skabeloner af relevans for voksenhandicapområdet.

www.norddjurs.dk



Bilag 5: Om Task forcen på handicapområdet

Præsentation af Task forcen

Det overordnede formål med Task forcen er at bidrage til en positiv udvikling af kvaliteten i kommunernes sagsbehandling på handicapområdet. Task forcen skal desuden hjælpe kommunerne med at sikre et mere helhedsorienteret perspektiv på sagsbehandlingen samt fremme læring og faglig udvikling.

Task forcen tilbyder både korte lærings- og formidlingsforløb, der skal give viden om og indsigt i et afgrænset tema samt længerevarende analyse- og udviklingsforløb, hvor Task forcen på baggrund af en analyse af kommunen, indgår i et samarbejde med kommunen om at understøtte en positiv udvikling af kvaliteten i kommunens sagsbehandling på handicapområdet.

Task forcen er et gratis tilbud, som alle kommuner kan benytte sig af. Længerevarende forløb tildeles kommuner på baggrund af ansøgningsrunder. Det er frivilligt, om og i hvilket omfang kommunerne vil benytte sig af Task forcen. Task forcen kan hjælpe kommunerne med at pege på udviklingsområder, men det er entydigt kommunernes ansvar at overholde lovgivningen på området. Det er også kommunernes ansvar at udarbejde og gennemføre en eventuel udviklingsplan på baggrund af Task forcens analyser og anbefalinger.

Task forcen består af medarbejdere fra Socialstyrelsen og Ankestyrelsen. De allerede eksisterende tilbud i Ankestyrelsen og Socialstyrelsen tænkes ind som delelementer i et samlet udviklingsforløb efter behov og relevans.

Analysens formål

Denne rapport er resultatet af Task forcens analyse af Norddjurs Kommunes sagsbehandling på voksenhandicapområdet. Formålet med rapporten er at bidrage til læring og udvikling i Norddjurs Kommune, ved at pege på forhold, der fremstår velfungerende, og som vurderes at være en styrke ved kommunens indsats, samt hvilke forhold der er udfordrende for kommunen. Rapporten ser på mulighederne for udvikling eller forbedring af den daglige praksis i forhold til sagsbehandlingen eller de retningslinjer, der er lagt herfor. Der er taget udgangspunkt i aktuel viden om nærværende og tidligere praksis i Norddjurs Kommune set i et fremadrettet perspektiv. På baggrund af analysen og med udgangspunkt i de identificerede udfordringer giver Task forcen en række anbefalinger, som Norddjurs Kommune efterfølgende kan adressere i den udviklingsplan, som kommunen kan udarbejde.

De analyser og vurderinger, der er foretaget i analysen, koncentrerer sig om otte centrale temaer og foretages på baggrund af juridisk og socialfaglig viden, samt aktuelt bedste viden om praksis på området.

Task forcens kvalitetsforståelse – de otte temaer

Task forcen gennemfører på baggrund af ovenstående datakilder en analyse af sagsbehandlingen på voksenhandicapområdet i Norddjurs Kommune på otte centrale temaer:

Politik og strategi har fokus på politisk ejerskab og styring på handicapområdet, herunder:

- Om der er udarbejdet en handicappolitik
- Om kommunens politikere og handicapråd har været inddraget i udarbejdelsen
- Hvorvidt den skaber sammenhæng til andre relaterede fagområder
- Om den er udmøntet i konkrete styringsdokumenter på området
- Om de er aktuelle og opdaterede i forhold til gældende lovgivning
- Om der er beskrevet konkrete mål for kommunens arbejde på området og om der følges op på dem

2. Faglig ledelse og sparring har fokus på, hvordan ledelsen understøtter den faglige udvikling og kvaliteten i sagsbehandlingen, herunder:

- Om der er et fælles fagligt grundlag
- Om der er en ledelsesstruktur med en klar og gennemsigtig placering af opgaver og ansvar
- Hvorvidt medarbejderne har adgang til den nødvendige faglige sparring og ny faglig viden
- Hvordan den løbende udvikling af medarbejdernes kompetencer sikres
- Hvordan der følges op på kvaliteten i sagsbehandlingen

3. Ledelsesinformation og styring har fokus på, i hvilken udstrækning der indsamles og anvendes systematisk viden om kommunens arbejde på handicapområdet, herunder:

- Hvordan der løbende og systematisk indsamles viden om aktiviteter, målgrupper og resultater
- Om politikere, ledere og medarbejdere har løbende og systematisk adgang til denne viden
- Hvordan kommunen bruger denne viden til løbende at sikre kvaliteten i sagsbehandlingen og i indsatserne
- Hvordan kommunen bruger denne viden strategisk til faglig styring og udvikling af handicapområdet

4. Udredning, vurdering og afgørelse har fokus på:

- Om der er en fælles faglig tilgang samt anvendes fælles metoder og redskaber i sagsbehandlingen og i inddragelsen af borgeren
- Om kommunen inddrager de relevante personer til at sikre et tilstrækkeligt grundlag for en sammenhængende og helhedsorienteret udredning af den enkelte borger
- Om den indsats, som borgeren visiteres til, afspejler borgerens behov
- Om kommunens udredninger, vurderinger og afgørelser herunder visitation og matchning lever op til de lovgivningsmæssige krav, er i overensstemmelse med god socialfaglig kvalitet samt om de er veldokumenterede og formidlet til borgerne

5. Handleplan og bestilling har fokus på:

- Hvorvidt der er fælles faglige retningslinjer for kommunens arbejde med handleplaner
- Om det i de konkrete handleplaner er klart beskrevet, hvad formålet og målet med indsatsen er og om der er fokus på borgerens trivsel og udvikling
- Hvordan der samarbejdes med de sociale tilbud i forbindelse med visitation og bestilling
- Hvorvidt handleplanen anvendes som et aktivt dialogredskab i forhold til borgeren



6. Opfølgning har fokus på:

- Om der er fælles faglige retningslinjer samt anvendes fælles metoder og redskaber i opfølgningen på indsatsen overfor den enkelte borger
- Om opfølgningen tager afsæt i formålet og målene med indsatsen som beskrevet i borgerens handleplan eller i bestillingen
- Hvorvidt der i opfølgningen er fokus på, om indsatsen skal ændres eller ophøre
- Om borgeren inddrages i opfølgningen
- Om andre relevante personer inddrages

7. Overgang fra barn til voksen har fokus på kommunens praksis, når borgeren overgår fra bestemmelserne på børneområdet til bestemmelserne på voksenområdet, herunder:

- Hvordan der sikres helhed og sammenhæng i overgangen
- Om der er udarbejdet fælles vejledninger og procedurer for overgangen på tværs af børne- og voksenområdet
- Om disse er formidlet og kendte, samt om der er klarhed om roller og ansvar
- Om der er udarbejdet en plan for overgangen
- I hvilken grad den unge, familien og eventuelle netværk er inddraget i planlægningen

8. Organisering og tværfagligt samarbejde har fokus på:

- Hvordan kommunens organisering understøtter kommunens politikker og strategier på handicapområdet
- Hvordan der samarbejdes på tværs af fagligheder, områder og forvaltninger, så der sikres en sammenhængende og helhedsorienteret sagsbehandling og indsats for borgeren
- Om der er klare procedurer og arbejdsgange, klarhed om roller og ansvar samt om disse er formidlet og kendte på tværs af områderne
- Hvordan borgeren inddrages i sager, der håndteres på tværs af fagområder og forvaltninger

Det videre forløb på baggrund af Task forcens analyse

Med afsæt i Task forcens analyse og anbefalinger beslutter kommunen, om den vil fortsætte samarbejdet med Task forcen i et udviklingsforløb. I så fald udarbejder kommunen en udviklingsplan, som skal sætte rammen for dette samarbejde. Formålet med udviklingsplanen er, på baggrund af analysen, at formulere en klar målsætning og klare succeskriterier for udviklingsforløbet. Det forudsætter, at der eksisterer en fælles forståelse af opgaven mellem xx Kommune og Task forcen, og de forpligtelser begge parter har i et sådan samarbejde.

Task forcens bidrag i udviklingsforløbet vil ske i tæt dialog med xx Kommune. Task forcen udarbejder på baggrund af kommunens udviklingsplan en samarbejdsaftale mellem Task forcen og kommunen om det udviklingsforløb, der skal sikre gennemførelse af udviklingsplanen. Samarbejdsaftalen specificerer blandt andet, hvilke ressourcer kommunen skal afsætte for, at Task forcens ydelser kan leveres efter intentionerne samt eventuelle ydelser fra andre leverandører og aktører i udviklingsforløbet. I samarbejdsaftalen indgår desuden et antal milepæle, der skal give mulighed for at justere udviklingsforløbet, hvis det vurderes, at de forventede resultater ikke kan nås. Som en del af opfølgningen på udviklingsforløbet foretager Ankestyrelsen



og VISO efter 1½ år, som en fast del af konceptet, en statusmåling af et antal konkrete sager på voksenhandicapområdet, med henblik på at vurdere udviklingen i kvaliteten af kommunens sagsbehandling.