

NOTAT

Resumé af Ankestyrelsens praksisundersøgelse af kommunernes tilkendelser af førtidspension

Maj 2025

J.nr. 2024-775

YS
MEPE

I SSA-aftalen for 2024-2027 blev der afsat midler til at gennemføre en praksisundersøgelse om kommunernes tilkendelser af førtidspension og deres vurdering af årsagerne til den stigende tilgang til førtidspension.

Ankestyrelsens undersøgelse omfatter en juridisk gennemgang af 60 sager fra 10 kommuner samt 10 interviews med medarbejdere og faglige ledere i fem udvalgte kommuner.

Notatet indeholder et resumé af undersøgelsen samt en beskrivelse af Ankestyrelsens og kommunernes opfølgning på undersøgelsen.

Undersøgelsens hovedresultater

Ankestyrelsen bemærker, at de på baggrund af undersøgelsen *ikke kan konkludere, om kommunerne tilkender for mange eller for få førtidspensioner* eller hvorvidt de sagsbehandlingsfejl, der fremgår af undersøgelsen, er udtryk for kommunernes generelle praksis. Det skyldes, at der er tale om få sager fra få kommuner.

Sager der indgår i undersøgelsen

- 20 sager med tilkendelse af førtidspension til borgere mellem 20-39 år, hvor de har fået et forudgående ressourceforløb.
- 20 sager med tilkendelse af førtidspension til borgere mellem 20-39 år, der kommer direkte fra kontanthjælp uden at have fået et forudgående ressourceforløb.
- 20 sager med tilkendelse af førtidspension til borgere på 40 år eller over.

Alle sagerne har været forelagt rehabiliteringsteamet forud for tilkendelsen af førtidspension.

Er borgeren i målgruppen for førtidspension

Ankestyrelsen finder, at der i 47 af de 60 sager svarende til 78 pct. er dokumentation for, at borgeren er berettiget til førtidspension. Det er en forbedring i forhold til seneste praksisundersøgelse på området, hvor andelen var 67 pct.

I de resterende 22 pct. af sagerne (svarende til 13 konkrete sager) er det ikke dokumenteret, at borgeren opfylder betingelserne for tilkendelse af førtidspension.

Den juridiske begrundelse for stadfæstelse, hjemvisning eller ændring i de konkrete sager

Ankestyrelsen ville have:

- *Stadfæstet 42 af 60 sager svarende til 70 pct., hvor borgeren opfylder betingelserne for førtidspension.*
- *Ændret 11 ud af de 60 sager svarende til 18 pct.* I to af sagerne opfyldte borgeren betingelserne for førtidspension, men ændringen skyldes, at kommunen har tilkendt førtidspension på et forkert tidspunkt. I de øvrige sager fandt Ankestyrelsen, at borgeren i stedet skulle have haft ressourceforløb eller fleksjob.
- *Hjemvist 7 ud af de 60 sager svarende til 12 pct.* Afgørelserne er fordelt på to kommuner, hvoraf en kommune alene står for seks af sagerne. Hjemvisninger skyldes dels, at det ikke er tilstrækkeligt dokumenteret, at der ikke er et udviklingsperspektiv for borgers arbejdsevne, og dels sagsbehandlingsfejl som Ankestyrelsen ikke kan rette op på, selvom borgeren opfylder betingelserne for førtidspension, jf. nedenfor.

De 18 sager ville være blevet ændret eller hjemvist på grund af et af følgende forhold:

- Kommunen tilkender førtidspension, selvom der mangler oplysninger om helbred.
- Kommunen tilkender førtidspension, selvom det ikke er dokumenteret i sagen, at borgers arbejdsevne er væsentligt og varigt nedsat.
- Kommunen tilkender førtidspension, selvom der mangler oplysninger om helbred, og selvom det ikke er dokumenteret i sagen, at borgers arbejdsevne er væsentligt og varigt nedsat.
- Kommunen tilkender førtidspension, hvor det er dokumenteret, at der ikke er et realistisk udviklingsperspektiv for borgers arbejdsevne, men hvor der er sagsbehandlingsfejl af en karakter, der gør, at sagen skal hjemvises.
- Kommunen tilkender førtidspension, hvor det er dokumenteret, at der ikke er et realistisk udviklingsperspektiv for borgers arbejdsevne, men hvor tilkendelsen sker fra et forkert tidspunkt.

Ankestyrelsens anbefalinger til kommunerne

På baggrund af undersøgelsen har Ankestyrelsen en række anbefalinger til kommunerne. Inden kommunen tilkender en borger førtidspension, skal kommunen sikre, at:

- borger er udredt for alle helbredsforhold, som har betydning for borgers arbejdsevne,
- borger har deltaget i relevant behandling for de relevante helbredsproblemer,
- der er foretaget en afklaring af borgers arbejdsevne på det brede arbejdsmarked,
- borger modtager relevant støtte i den beskæftigelsesrettede indsats,
- borger modtager relevant støtte i hjemmet i det omfang, borgers private situation har betydning for arbejdsevnen,
- at det er dokumenteret, at borger ikke kan deltage i en beskæftigelsesrettet indsats, evt. via en funktionsevnebeskrivelse i hjemmet.

Interviewundersøgelsen

Ud over den juridiske gennemgang af 60 sager, hvor kommunerne har tilkendt førtidspension, har Ankestyrelsen også gennemført 10 interviews med medarbejdere og faglige ledere i fem udvalgte kommuner. Interviewene har skulle afdække kommunernes perspektiver på udviklingen. De nedenstående punkter er således kommunernes oplevelser af, hvorfor der er sket en stigning i tilkendelser af førtidspension. Det er derfor ikke muligt at fastslå, at dét, som medarbejderne og lederne oplever, er repræsentativt for kommunernes praksis.

Kendetegn for personer der tilkendes førtidspension

- Kommunerne oplever, at der er mange af de unge under 40 år, der har psykiske lidelser og ofte har de en kombination af flere lidelser eller udfordringer.
- Fysiske lidelser fylder mere hos borgere over 40 år, men der er også borgere med sent opdagede psykiske lidelser.
- Fælles for begge aldersgrupper er ifølge flere kommuner, at borgerne generelt er blevet dårligere, at mange har en kombination af flere udfordringer og lidelser, at nogle har sociale udfordringer, herunder misbrug, og har haft en hård barndom.

Årsager til stigningen i antal tilkendelser

Alle kommuner peger på, at der er mange forskellige faktorer, der har medvirket til en stigning i tilkendelser af førtidspension og, at der omvendt ikke har været faktorer, der har betydet færre tilkendelser.

Stigning i psykiske lidelser

- Kommunerne oplever, at der er flere borgere med psykiske lidelser, og at det gælder for både borgere under og over 40 år, men at den største stigning i psykiske lidelser er sket for gruppen under 40 år.

Flere borgere med flere lidelser og mange udfordringer

- Kommunerne oplever, at der er flere borgere med en kombination af psykiske lidelser og sociale udfordringer.
- De oplever også flere borgere, som har en kombination af flere lidelser og udfordringer. En borger har eksempelvis både ADHD, borderline, cannabisafhængighedssyndrom og tegn på skizotypisk sindslidelse.

Regler der har medført stigning i tilkendelser

- Kommunerne oplever, at indførelsen af ressourceforløb og krav om deltagelse forud for tilkendelse af førtidspension med reformen i 2013 betød en udskydelse af tilkendelser.
- Dertil pointeres lovændringen fra 2018 der præciserede i hvilke tilfælde, der kan tilkendes førtidspension uden forudgående ressourceforløb.
- Dertil nævnes aftalen om bedre ressourceforløb fra 2022, hvor man bl.a. forkortede længden af ressourceforløb fra 5 til 3 år.

Projekter

- Kommunerne oplever, at en række tiltag på nationalt plan, har tilført flere ressourcer til området, herunder projekt "Flere skal med" (både I og II) og "Pulje til afklaring af langvarige kontanthjælpsmodtagere".
- Projekterne har været en slags oprydnings- eller "vende bunke"-projekter, som har medført flere ressourcer i kommunerne til at behandle sager, hvor kommunerne er nået frem til, at flere af de langtidsledige borgere skulle visiteres videre til eksempelvis førtidspension.

Andet der har betydning for tilkendelse af førtidspension

- Kommunerne oplever, at perioden med COVID-19 har haft betydning, da mange borgere er gået i stå i deres ressourceforløb og behandling, hvilket for nogen har betydet, at de har fået det dårligere og er kommet længere væk fra arbejdsmarkedet.
- Dertil oplever dem at udviklingen på arbejdsmarkedet stiller nye krav til medarbejdernes kompetencer, som ikke alle kan opfylde. Det betyder i nogle tilfælde, at det ikke er realistisk, at borgeren kan komme ind på arbejdsmarkedet.

Indsatsen for at forebygge førtidspension

- Kommuner oplever, at det er afgørende, at beskæftigelsesindsatsen er tilpasset den enkelte borger. Det er forskelligt, hvor meget støtte og hvor mange indsatser den enkelte borger har brug for.
- Dertil oplever de, at det, at borgeren kommer i ordinært arbejde så tidligt som muligt, ofte er afgørende for at forhindre tilkendelse af førtidspension. Det kan for eksempel være i form af fleksjob eller ordinære lønnede timer.
- Kommunerne mener, at der er gode erfaringer med IPS.
- De oplever også, udfordringer med, at borgerne ikke får de rette indsatser i psykiatrien eller på det sociale område. I nogle tilfælde kan udfordringerne resultere i en førtidspension, som måske kunne være forebygget.

Indsatsen i psykiatrien

- Kommunerne oplever, at nogle borgere med psykiske lidelser bliver afsluttet tidligere i deres forløb i psykiatrien end førhen, og at de er dårligere, når de bliver afsluttet i psykiatrien.
- Dertil oplever de, at mange borgere venter længe på en indsats i psykiatrien, og at det i ventetiden kan være svært at arbejde beskæftigelsesrettet med borgeren, samtidig med at borgerne får det dårligere.

Indsatsen efter serviceloven

- Kommunerne oplever, at det er blevet sværere at få hjælp i socialsektoren end tidligere, og at det for nogle borgere betyder, at de ikke kan deltage i en beskæftigelsesrettet indsats, eller at de ikke udvikler sig i indsatsen, fordi de ikke får den nødvendige støtte efter serviceloven. Det drejer sig fx om socialpædagogisk støtte til at skabe struktur i hverdagen og helt basale livsførelse som fx oprydning, rengøring og indkøb.

Indsatser og samarbejde med sundhedsvæsenet

- Kommunerne oplever, at ventetid på udredning og behandling af fysiske sygdomme for nogle borgere kan resultere i udvikling af psykiske lidelser.
- Dertil oplever de udfordringer i samarbejdet med den praktiserende læge herunder ventetid på lægeerklæringer, og det kan være svært at motivere borgeren, når lægen over for borgeren udtaler sig om borgerens behov for førtidspension.

Opfølgning på undersøgelsen i kommunerne

Efter offentliggørelsen, skal alle deltagende kommuner behandle praksisundersøgelsen på et kommende møde i kommunalbestyrelsen.

Ankestyrelsen tilbyder et online dialogmøde med de 10 kommuner, som har deltaget i undersøgelsen. På dette dialogmøde gennemgås resultater og anbefalinger fra undersøgelse. Dialogmødet har til formål at styrke kommunernes praksis på førtidspensionsområdet.

Ud fra et læringsperspektiv, vil der formentlig være eksempler på udfordringer i sagerne i undersøgelsen, som andre kommuner vil kunne genkende.