

Ankestyrelsens praksisundersøgelse om
Merudgifter til voksne

Oktober 2011



Ankestyrelsen



INDHOLDSFORTEGNELSE

| | Side |
|--|-----------|
| Forord | 3 |
| 1 Resume og anbefalinger | 4 |
| 1.1 Ankestyrelsens vurdering af kommunernes sager | 4 |
| 1.2 Ankestyrelsens vurdering af nævnenes sager | 6 |
| 1.3 Kommuner og nævns resultater | 6 |
| 1.4 Ankestyrelsens anbefalinger til kommunerne og nævnenes sagsbehandling | 7 |
| 2 Karakteristika af sagerne | 8 |
| 2.1 Karakteristika af kommunernes sager | 8 |
| 2.1.1 Køn og alder | 8 |
| 2.1.2 Funktionsnedsættelser og afgørelsestype | 9 |
| 2.1.3 Sagsbehandlingstid og funktionsnedsættelser | 10 |
| 2.2 Karakteristika af nævnenes sager | 12 |
| 2.2.1 Køn og alder | 12 |
| 2.2.2 Funktionsnedsættelser og afgørelsestype | 13 |
| 2.2.3 Sagsbehandlingstid og funktionsnedsættelser | 14 |
| 3 Materiel vurdering af sagerne | 17 |
| 3.1 Samlede vurdering af afgørelsernes rigtighed | 19 |
| 3.1.1 Kommunale afgørelser | 19 |
| 3.1.2 Nævnenes afgørelser | 24 |
| 3.2 Oplysningsgrundlaget i sagerne | 27 |
| 3.2.1 Kommunernes afgørelser | 27 |
| 3.2.2 Nævnenes afgørelser | 29 |
| 4 Særlige betingelser for den materielle vurdering af sagerne | 31 |
| 4.1 Helhedsvurdering i sagsbehandlingen | 31 |
| 4.1.1 Kommunens afgørelser | 31 |
| 4.1.2 Nævnenes afgørelser | 35 |
| 4.2 Indgribende karakter i den daglige tilværelse | 36 |
| 4.2.1 Kommunernes afgørelser | 36 |
| 4.2.2 Nævnenes afgørelser | 37 |
| 4.3 Vurdering af iværksættelse af ikke uvæsentlige hjælpe-foranstaltninger | 38 |
| 4.3.1 Kommunernes afgørelser | 38 |
| 4.3.2 Nævnenes afgørelser | 40 |
| 5 Særlige sagsbehandlingsregler | 41 |
| 5.1 Anvendelse af funktionsevnetmetoden | 41 |
| 5.1.1 Kommunens afgørelser | 41 |
| 5.1.2 Nævnenes afgørelser | 41 |
| 5.2 Inddragelse af borgeren | 42 |

| | | |
|-------|---|----|
| 5.2.1 | Kommunernes afgørelser | 42 |
| 5.3 | Krav til begrundelsen | 43 |
| 5.3.1 | Kommunens afgørelser | 43 |
| 5.3.2 | Nævnenes afgørelser | 44 |
| 5.4 | Klagevejledning | 44 |
| 5.4.1 | Kommunernes afgørelser | 44 |
| 5.4.2 | Nævnenes afgørelser | 45 |
| 5.5 | Afgørelsens form | 45 |
| 5.5.1 | Kommunens og nævnenes afgørelser | 45 |
| 5.6 | Fremgår det klart af sagen, hvilken afgørelse der er truffet? | 46 |
| 5.6.1 | Kommunernes og nævnenes afgørelser | 46 |
| | Bilag 1 Metode | 2 |
| | Bilag 2 Regelgrundlag | 4 |
| | Bilag 3 Kommune- og nævnsfordelte tabeller | 14 |
| | Bilag 4 Indkaldelsesbreve og måleskemaer | 18 |
| | Bilag 5 Principafgørelser | 37 |
| | Bilag 6 Høringssvar | 45 |
| | Bilag 7 Tabeloversigt | 47 |

Forord

1. december 2008 blev der gennemført en ændring af reglerne for, hvornår man er omfattet af personkredsen for bevilling af merudgifter efter servicelovens § 100. Ifølge de ændrede regler er det en betingelse for at være omfattet af personkredsen, at borgerens funktionsnedsættelse er af indgribende karakter i den daglige tilværelse, og at der ofte må sættes ind med *ikke uvæsentlige* hjælpeforanstaltninger. Afgørelsen herom skal baseres på en *helhedsvurdering* af borgerens situation.

Formålet med denne praksisundersøgelse er at undersøge om kommunernes og nævnenes anvendelse af reglerne lever op til intentionerne i lovændringen.

Ankestyrelsen har bedt udvalgte kommunerne og de fem sociale nævn om at indsende samtlige akter i sagerne. Hvis alle relevante oplysninger ikke er blevet indsendt, kan dette have haft indflydelse på vurderingen af sagen. Ved manglende oplysninger har udgangspunktet været, at sagen er behandlet i kommunen eller nævnet uden denne oplysning. Resultaterne i denne undersøgelse bygger således på de dokumenterede oplysninger i de 96 sager, der indgår i undersøgelsen fra kommunerne, og de 29 sager, der indgår fra de sociale nævn.

Ankestyrelsen har pligt til på landsplan at koordinere, at afgørelser, som efter de sociale og beskæftigelsesmæssige love kan indbringes for Ankestyrelsen og ankenævnene i statsforvaltningerne, træffes i overensstemmelse med lovgivningen.

Som udgangspunkt kan de praksiskoordinerende instanser ikke tage underinstansernes afgørelser op af egen drift i forbindelse med en praksisundersøgelse.

Praksisundersøgelsen skal i henhold til retssikkerhedslovens § 79 a behandles på et møde i kommunalbestyrelsen i de deltagende kommuner. Bestemmelsen præciserer det kommunalpolitiske ansvar for at følge op på klageinstansernes praksisundersøgelser og understreger kommunalbestyrelsens ansvar for at sikre retssikkerheden i kommunerne.

1 Resume og anbefalinger

Den 1. december 2008 blev der gennemført en ændring af reglerne for, hvornår man er omfattet af personkredsen for bevilling af merudgifter efter servicelovens § 100. Ifølge de ændrede regler er det en betingelse for at være omfattet af personkredsen, at borgerens funktionsnedsættelse er af indgribende karakter i den daglige tilværelse, og at der ofte må sættes ind med *ikke uvæsentlige* hjælpeforanstaltninger. Afgørelsen herom skal baseres på en *helhedsvurdering* af borgerens situation.

Formålet med denne praksisundersøgelse er at undersøge om kommunernes og nævnenes anvendelse af bestemmelsen lever op til intentionerne i lovændringen.

Ankestyrelsen har vurderet 17 kommuners og de 5 sociale nævns praksis på området. I undersøgelsen indgår 96 kommunale afgørelser og 29 afgørelser fra nævnene. Der er både vurderet sager, hvor der er truffet afgørelse om at være omfattet af personkredsen, og sager, hvor der er givet afslag på at være omfattet personkredsen.

Undersøgelsen omfatter sager fra kommuner og nævn. I første omgang var det hensigten, at undersøgelsen alene skulle være en undersøgelse af sagerne i kommunerne, men det viste sig, at de sager, som blev indhentet fra kommunerne, primært var oplagte tilkendelsessager eller relativt enkle afvisningssager. Det har været en forudsætning, at de indsendte sager ikke har været påklaget til en øvre ankeinstans. Ankestyrelsen vurderede, at denne type af sager ikke alene kunne give et retvisende billede af kommunernes praksis. Det blev derfor besluttet at supplere undersøgelsen med sager fra nævnene, for også at undersøge praksis i de mere komplekse sager, da disse ofte var blevet anket og behandlet i nævnene.

På grund af forskelligheden i de sager, som er indhentet fra henholdsvis kommunerne og nævnene, skal det fremhæves, at resultaterne i kommunernes sager ikke direkte kan sammenlignes med resultaterne fra nævnenes sager. Resultaterne skal samlet set bruges til at belyse, hvordan bestemmelsen anvendes i praksis af kommuner og nævn.

1.1 Ankestyrelsens vurdering af kommunernes sager

Kommunerne træffer korrekte afgørelser i sager, der vedrører tilkendelsessager og i de relativt enkle afvisningssager

I de sager, som ikke har været anket til nævnene, træffer kommunerne korrekte afgørelser i 92 procent af tilfældene. Størstedelen af de korrekte sager vedrører afgørelser om at være omfattet af personkredsen, heraf er en stor del af sagerne borgere med diabetes/diætsygdomme.

Det er ofte om borgere med psykiske funktionsnedsættelser, når kommunerne ikke træffer korrekte afgørelser

Afgørelser, der ikke er korrekte (8 procent), vedrører afslag på personkredsen. En stor del af disse sager vedrører borgere med psykiske funktionsnedsættelser, som betragtes som de mere komplekse sager, da det stiller større krav til sagsbehandlingen.

Kommunerne er gode til at dokumentere oplysninger i sagerne

Oplysningsgrundlaget er generelt godt i sagerne. 91 procent af sagerne er fuldt oplyste eller mangler kun enkelte mindre væsentlige oplysninger. Oplysningsgrundlaget er oftere tilstrækkeligt, når der er truffet afgørelse om at være omfattet af personkredsen, end når der er truffet afgørelse om afslag på at være omfattet af personkredsen.

Kommunerne er gode til at foretage helhedsvurderinger i sagsbehandlingen

I 87 procent af de vurderede sager er der i høj eller nogen grad foretaget en helhedsvurdering i sagsbehandlingen. I de 13 procent af sagerne, hvor der kun i ringe grad eller slet ikke er foretaget helhedsvurdering i sagerne, vedrører dette ofte borgere med diabetes eller diætsygdom. Ankestyrelsen vurderer, at det ofte har været i orden, at der i disse sager ikke er foretaget helhedsvurdering. Det giver ofte ikke mening at foretage en helhedsvurdering af borgerens funktionsnedsættelse på en række livsområder i disse sager, da personer med diabetes er velfungerende, så længe de får deres medicin eller særlige diæt. Når det skal vurderes, om borgere med diabetes er omfattet af personkredsen, skal dette ifølge praksis vurderes ud fra borgernes funktion uden medicinen.

Kommunerne bevilger merudgifter korrekt, når funktionsnedsættelsen er af indgribende karakter i den daglige tilværelse

Kommunerne foretager på tilfredsstillende vis en helhedsvurdering, når de vurderer, om funktionsnedsættelsen har indgribende karakter i den daglige tilværelse, men kommunerne skal passe på med ikke at afvise sagen alene på en diagnose.

Iværksættelse af ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger

Kommunerne er gode til at inddrage den hjælp borgeren får fra familie og netværk i deres vurdering af om der er iværksat ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger. Kommunerne kan blive bedre til at vurdere, om der er sat ind med ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger i sager, hvor der er tale om psykiske funktionsnedsættelser.

Sagsbehandlingen i kommunernes afgørelser er generelt gode

Generelt er sagsbehandlingen god i kommunens sager, og funktionsevnetoden bliver for det meste anvendt. Det ses endvidere, at kommunerne er gode til at inddrage borgeren i sagsbehandlingen. Kommunerne kan godt blive bedre til at begrunde afgørelserne.

Kommunernes afgørelser i nævnssagerne jf. afsnit 1.2 og 1.3

I nævnssagerne har nævnene vurderet de kommunale afgørelser, der er blevet anket. Nævnene har i 5 af sagerne ændret kommunens afgørelse. Hertil kommer, at

Ankestyrelsen i 6 af de sager hvor nævnet har stadfæstet kommunens afslag ville have ændret eller hjemvist sagen. Det viser sig således, at i 11 af de 29 sager fra nævnene var den kommunale afgørelse i strid med praksis.

1.2 Ankestyrelsens vurdering af nævnenes sager

Nævnene træffer korrekte afgørelser, når de ændrer kommunernes afgørelser om afslag

Nævnene træffer korrekte afgørelser i sager, hvor nævnene har ændret kommunernes afgørelse om afslag og fundet, at borgeren er omfattet af personkredsen.

Nævnene træffer ikke altid korrekte afgørelser, når borgeren får afslag på personkredsen

Nævnenes afgørelser er i 80 procent af sagerne korrekte, mens 20 procent ikke er korrekte. Alle de sager, som ikke er korrekte, vedrører afgørelser om afslag på personkredsen. Når nævnene træffer afgørelse om, at borgeren er omfattet af personkredsen, er samtlige afgørelser korrekte. Disse sager vedrører borgere med fysiske funktionsnedsættelser. Samtlige af de sager, der ikke er korrekte, er sager, hvor der er givet afslag på personkredsen. Disse sager vedrører ofte borgere med psykiske funktionsnedsættelser.

I de sager, hvor nævnene ikke har truffet korrekte afgørelser, har afgørelsen fra kommunen i samme sag heller ikke været korrekt.

Oplysningsgrundlaget er mangelfuldt, når nævnene ikke har truffet korrekte afgørelser

I alle de sager, hvor borgeren er fundet omfattet af personkredsen, er oplysningsgrundlaget godt. I 21 procent af sagerne mangler flere væsentlige eller afgørende oplysninger. Det er alene i de sager, hvor der er truffet afgørelser om afslag på personkredsen, at oplysningsgrundlaget er mangelfuldt. De manglende oplysninger, vedrører ofte en beskrivelse af det aktuelle funktionsniveau, når der er tale om borgere med psykiske funktionsnedsættelser.

1.3 Kommuner og nævns resultater

Undersøgelsen viser, at når det drejer sig om lettere sager, har kommunerne godt styr på lovgivning og praksis, når de bevilger merudgifter til voksne. Når der er tale om de mere komplekse sager, eksempelvis ved psykiske sygdomme, eller når en borger har flere lidelser, har både kommunerne og nævnene imidlertid vanskeligt ved at vurdere sagerne.

Ved de mere komplekse sager ville Ankestyrelsen have ændret eller hjemvist sager fra nævnene i 21 procent af tilfældene. Hertil kommer, at Ankestyrelsen er enig i de sager, hvor nævnene har omgjort kommunernes afgørelser. Dette kunne tyde på, at kommunerne laver fejl, når der er tale om komplekse sager, da afgørelserne fra

kommunerne også var forkerte i de nævnssager, som Ankestyrelsen ville ændre eller hjemvise. Nævnene har ændret kommunernes afgørelser i 17 procent af sagerne. Nævnet har kun fundet halvdelen af de fejl, som kommunerne begik i de komplekse sager. Kommunernes afgørelser har således ikke været korrekt i 11 af de 29 sager i nævnsundersøgelsen.

1.4 Ankestyrelsens anbefalinger til kommunerne og nævnenes sagsbehandling

Ankestyrelsens anbefalinger til kommuner og nævn

- Kommuner og nævn skal sikre sig, at en sag ikke alene afgøres på baggrund af en diagnose. De skal sikre sig, at de kommer omkring alle de forhold, som har betydning for helhedsvurderingen.
- Kommunerne skal anvende funktionsevnetoden, for at sikre en korrekt helhedsvurdering. Nævnene skal påse, at funktionsevnetoden er anvendt af kommunerne.
- Kommuner og nævn skal være opmærksomme på, at der skal foretages en helhedsvurdering, særligt i sager om psykisk funktionsnedsættelse. Sagerne kan ikke afgøres alene på baggrund af enkelte forhold, fx om borgeren selv kan klare personlig hygiejne.
- Kommuner og nævn skal være opmærksomme på, at der skal foretages en samlet vurdering ved flere lidelser
- Borgeren med medicinske sygdomme skal vurderes uden medicin, hvis ophør af medicinen ville medføre en umiddelbar risiko for en væsentlig varig funktionsnedsættelse.
- Begrundelserne for afgørelsen skal være let forståelige og samtidig indeholde sagens faktiske omstændigheder, lovgrundlag og elementerne i skønnet.

2 Karakteristika af sagerne

Dette kapitel indeholder en nærmere beskrivelse af, hvad der kendetegner de 96 kommunale sager og 29 nævnssager, som indgår i undersøgelsen.

Som nævnt i kapitel 1 er der indkaldt sager fra både kommuner og nævn, for at tilvejebringe større indsigt i de mere komplekse sager, som ankes til nævnene.

Den følgende beskrivelse behandler karakteristika i kommunernes og nævnenes sager hver for sig.

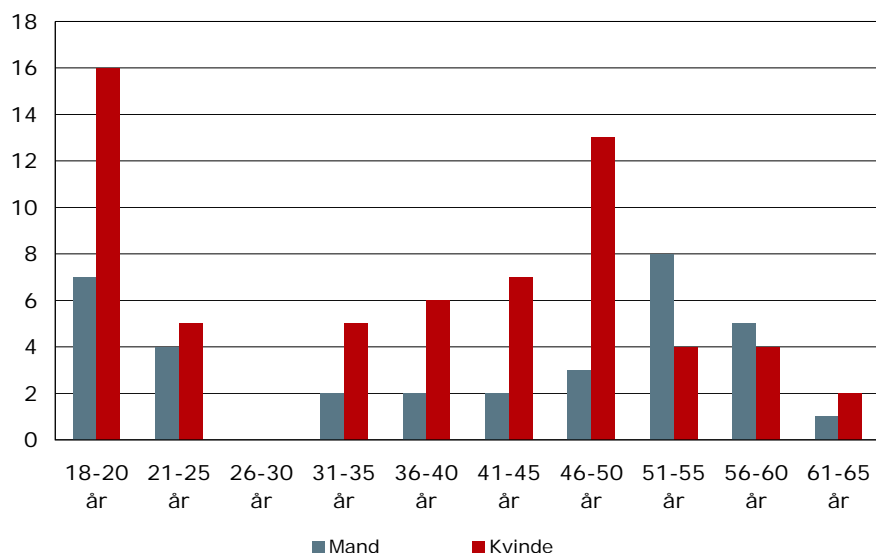
2.1 Karakteristika af kommunernes sager

Af de 96 vurderede kommunale sager er der i 57 procent truffet afgørelse om, at ansøger er fundet omfattet af personkredsen for merudgifter til voksne. I 43 procent af sagerne, er der truffet afgørelse om at give afslag på at være omfattet af personkredsen.

2.1.1 Køn og alder

I de 96 vurderede sager er flere kvinder end mænd. 65 procent er kvinder, mens 35 procent er mænd.

Det fremgår af figur 2.1, at flest i stikprøven er repræsenteret i alderen 18-20 år og 46-50 år, svarende til henholdsvis 24 og 17 procent. I den del af stikprøven, som er under 50 år, er der flere kvinder end mænd. Fra 50 år og opefter er der flere mænd end kvinder. Ingen sager vedrører aldersgruppen 26 til 30 år.

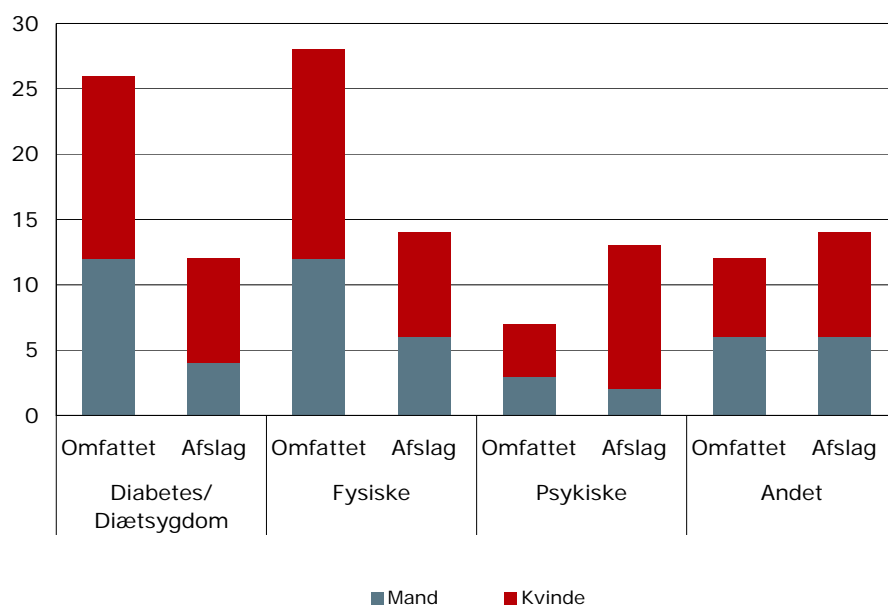
Figur 2.1 Fordeling af køn og alder – kommunernes afgørelser

2.1.2 Funktionsnedsættelser og afgørelsestype

I gennemsnit omhandler hver sag 1,3 typer funktionsnedsættelser. Det gælder både i sager, hvor der er truffet afgørelse om at være omfattet af personkredsen og i sager, hvor der er givet afslag på personkredsen.

Diabetes/diætsygdom udgør 40 procent af samtlige sager indkaldt fra kommunerne, jf. figur 2.2. Da antallet af disse typer af sager er så stort, og tyngden af disse sager er relativt lille, blev det besluttet at indkalde sager fra nævnene. Sager omhandlende diabetes/diætsygdom har på ovenstående baggrund en anden karakter i den konkrete sagsbehandling. Dette vil blive nærmere beskrevet i kapitel 3.

Figur 2.2 Funktionsnedsættelser fordelt på køn og afgørelsestype – kommunernes afgørelser



Note: Antallet af observationer summerer ikke til 96 (antallet af kommunesager i undersøgelsen), da der har været mulighed for flere afkrydsninger ved funktionsnedsættelser. Der er i gennemsnit angivet 1,3 funktionsnedsættelse pr. sag. Fysiske funktionsnedsættelser indeholder syns- eller hørehandicap, sclerose, muskelsvind eller anden muskelsygdom, lammelser/pareser, ryg sygdomme og anden fysisk funktionsnedsættelse. Funktionsnedsættelsen "Andet" indbefatter eksempelvis Parkinsons sygdom, kræft, eksem og epilepsi.

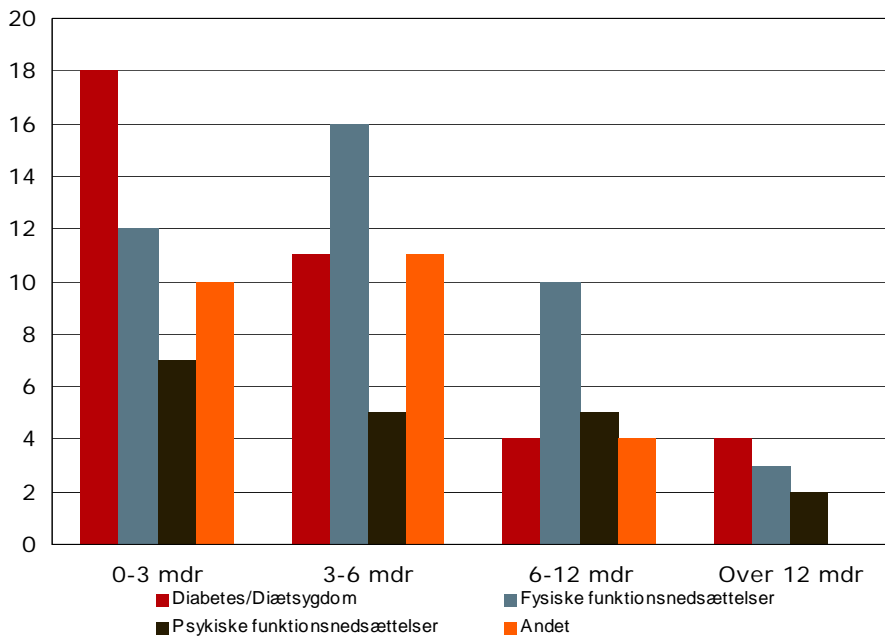
I sager om diabetes/diætsygdom og fysiske funktionsnedsættelser er der i overvejende grad truffet afgørelse om, at borgeren er omfattet af personkredsen. I sager om psykiske funktionsnedsættelser er der i overvejende grad truffet afgørelse om, at borgeren ikke er omfattet af personkredsen. Det er oftere i de mindre komplekse sager, at kommunen finder borgeren omfattet, og det er oftere i de mere komplekse sager, at kommunen giver afslag på at være omfattet af personkredsen for merudgifter.

I stikprøven får kvinderne oftere afslag end mænd. Omkring halvdelen af kvinderne får afslag, mens knap en tredjedel af mændene får afslag. Forklaringen på at flere kvinder får afslag er, at det er kvinderne i stikprøven, som har de psykiske funktionsnedsættelser. Og sager der vedrører psykiske funktionsnedsættelser får oftest afslag på at være omfattet af personkredsen i stikprøven.

2.1.3 Sagsbehandlingstid og funktionsnedsættelser

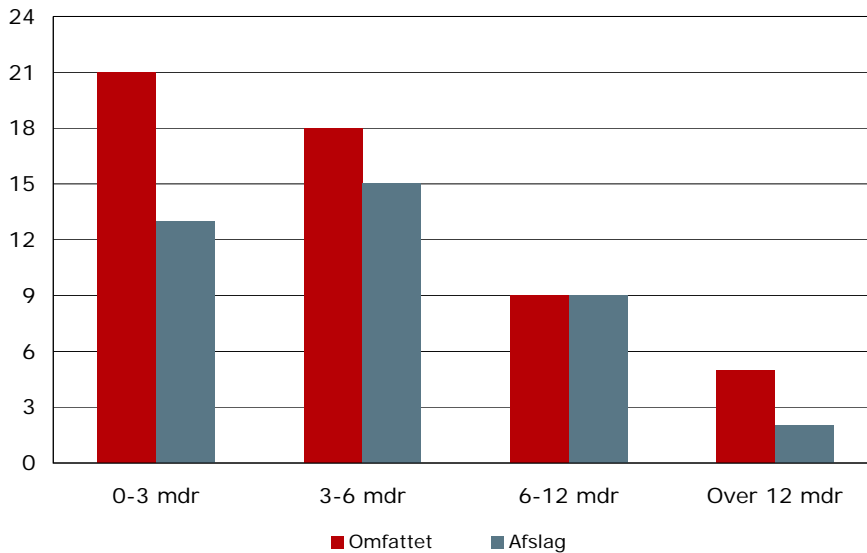
Flest sager i stikprøven behandles inden for et halvt år. Typen af funktionsnedsættelse ses ikke at have betydning for sagsbehandlingstiden, jf. figur 2.3.

Figur 2.3 Sagsbehandlingstid fordelt på funktionsnedsættelser – kommunernes afgørelser



Note: I fire kommunesager er sagsbehandlingstiden uoplyst. Figuren er baseret på de 92 sager, hvor sagsbehandlingstiden fremgår af sagen. Antallet af observationer summerer ikke til 92, da der har været mulighed for flere afkrydsninger ved funktionsnedsættelser. Der er i gennemsnit angivet 1,3 funktionsnedsættelse pr. sag. Fysiske funktionsnedsættelser indeholder syns- eller hørehandicap, sclerose, muskelsvind eller anden muskelsygdom, lammelser/pareser, ryg sygdomme og anden fysisk funktionsnedsættelse. Funktionsnedsættelsen "Andet" indbefatter eksempelvis Parkinsons sygdom, kræft, eksem og epilepsi.

Når kommunen har truffet afgørelse om, at borgen er fundet omfattet af personkredsen, er sagsbehandlingstiden oftest mellem 0 til 6 måneder. Når kommunen træffer afgørelse om, at borgen ikke er omfattet af personkredsen, er sagsbehandlingstiden i stikprøven lidt længere. Afslagsager tager oftest mellem 3 og 6 måneder, jf. figur 2.4.

Figur 2.4 Sagsbehandlingstid fordelt på afgørelsestype – kommunernes afgørelser

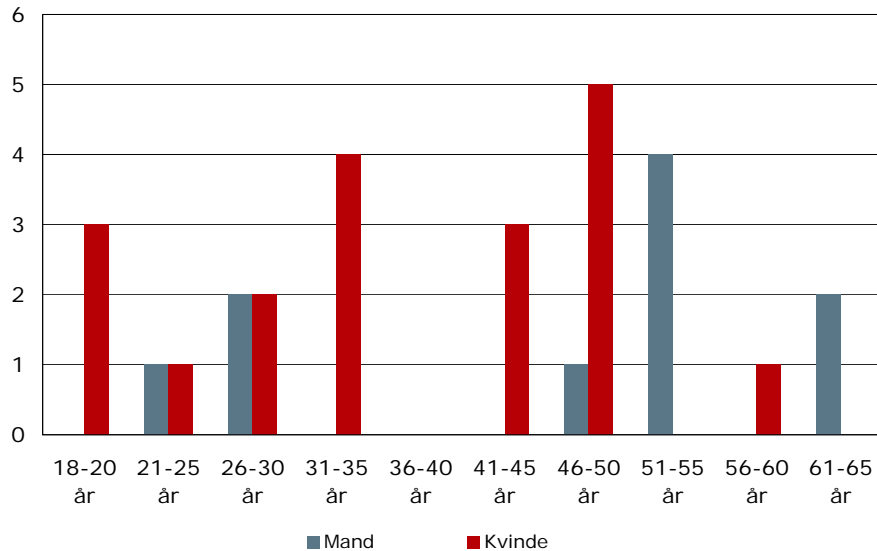
2.2 Karakteristika af nævnenes sager

Af de 29 vurderede sager fra nævnene, er der i 83 procent truffet afgørelse om, at borgeren har fået afslag på at være omfattet af personkredsen. I 17 procent af sagerne, er der truffet afgørelse om, at borgeren er omfattet af personkredsen.

2.2.1 Køn og alder

I de 29 sager er der flere kvinder end mænd. 66 procent er kvinder, mens 34 procent er mænd.

Da stikprøven kun vedrører 29 sager, er der stor spredning i alderen. Der er således flere aldersintervaller, som ikke er repræsenteret i stikprøven. Flest kvinder i stikprøven er mellem 46 og 50 år, mens flest mænd er mellem 51 og 55 år, jf. figur 2.5.

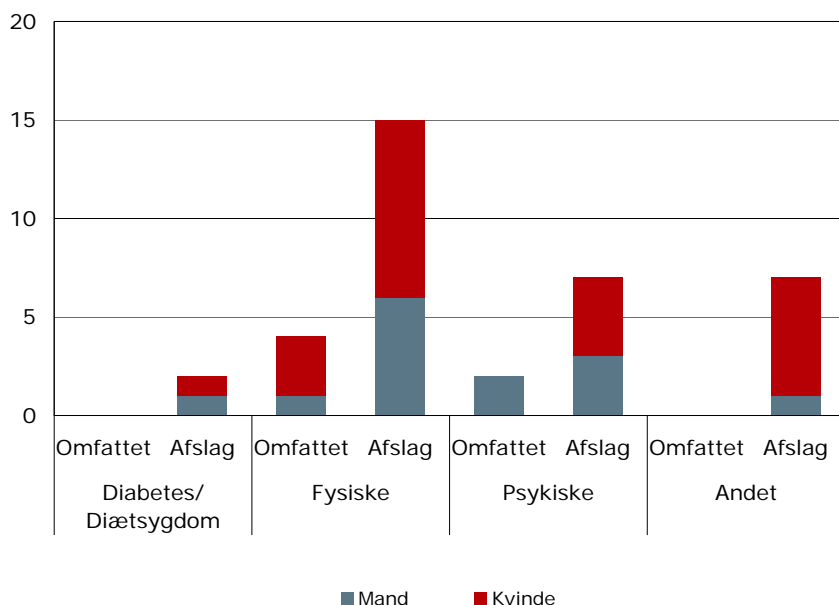
Figur 2.5 Fordeling af køn og alder – nævnenes afgørelser

Da der er færrest mænd i stikprøven, er det oftest dem der er underrepræsenteret i de enkelte aldersintervaller.

2.2.2 Funktionsnedsættelser og afgørelsestype

I gennemsnit vedrører hver sag 1,3 typer funktionsnedsættelser. Størstedelen af de indkaldte sager fra nævnene vedrører borgere med fysiske funktionsnedsættelser. Herudover vedrører en stor del psykiske funktionsnedsættelser samt andre funktionsnedsættelser.

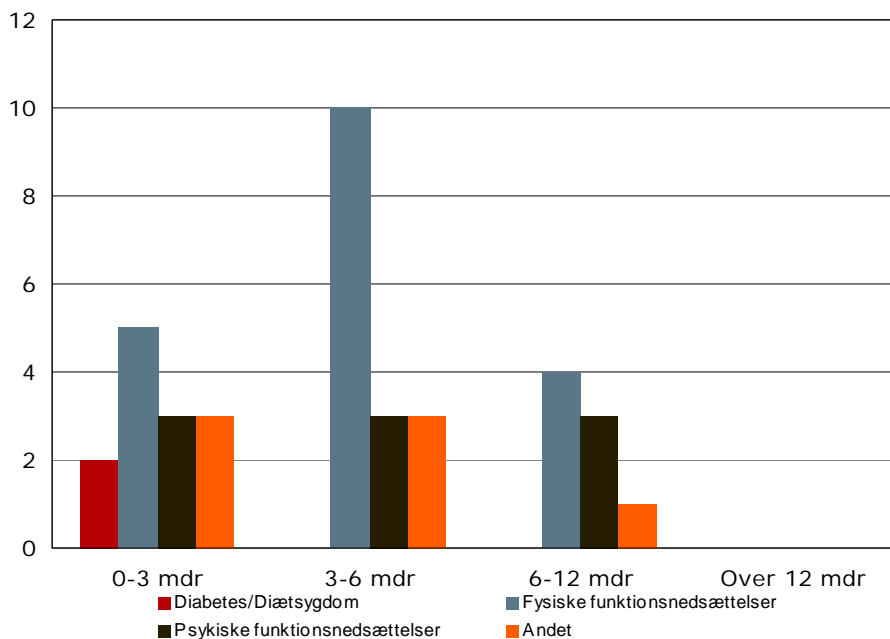
Kun 2 sager fra nævnene vedrører diabetes. Nævnene har i stikprøven derfor behandlet et større antal komplekse sager vedrørende merudgifter til voksne, end kommunerne.

Figur 2.6 Funktionsnedsættelser fordelt på køn og afgørelsestype – nævnenes afgørelser

Note: Antallet af observationer summerer ikke til 29 (antallet af nævnssager i undersøgelsen), da der har været mulighed for flere afkrydsninger ved funktionsnedsættelser. Der er i gennemsnit angivet 1,3 funktionsnedsættelse pr. sag. Fysiske funktionsnedsættelser indeholder syns- eller hørehandicap, sclerose, muskelsvind eller anden muskelsygdom, lammelser/pareser, rygsygdomme og anden fysisk funktionsnedsættelse. Funktionsnedsættelsen "Andet" indbefatter eksempelvis Parkinsons sygdom, kræft, eksem og epilepsi.

2.2.3 Sagsbehandlingstid og funktionsnedsættelser

Sagsbehandlingstiden for nævnene i stikprøven strækker sig mellem 0 til 12 måneder. Som nævnt ved figuren ovenfor vedrører sagerne oftest borgere med fysiske funktionsnedsættelser. Stikprøven viser, at disse sager oftest har taget mellem 3 til 6 måneder at behandle i nævnene, jf. figur 2.7.

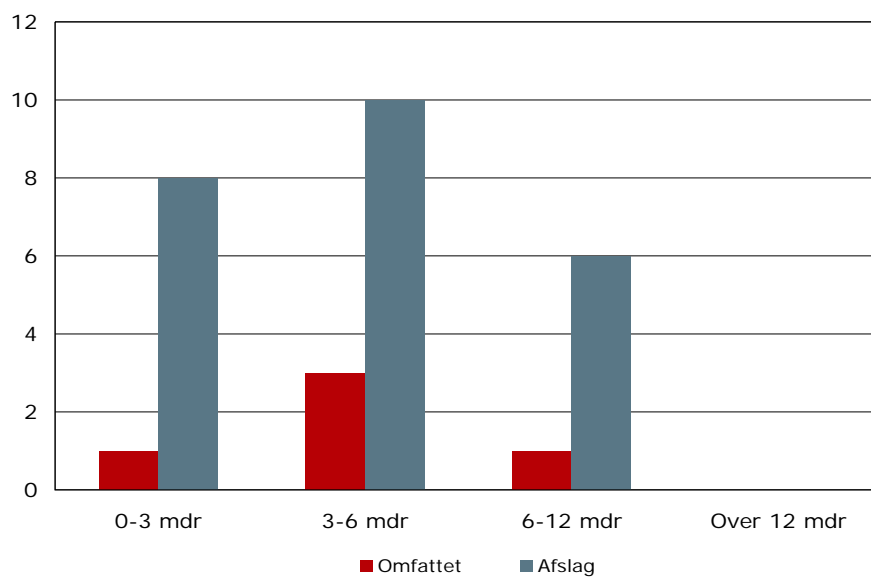
Figur 2.7 Sagsbehandlingstid fordelt på funktionsnedsættelser – nævnenes sager

Note: Antallet af observationer summerer ikke til 29 (antallet af nævnsager i undersøgelsen), da der har været mulighed for flere afkrydsninger ved funktionsnedsættelser. Der er i gennemsnit angivet 1,3 funktionsnedsættelse pr. sag. Fysiske funktionsnedsættelser indeholder syns- eller hørehandicap, sclerose, muskelsvind eller anden muskelsygdom, lammelser/pareser, ryg sygdomme og anden fysisk funktionsnedsættelse. Funktionsnedsættelsen "Andet" indbefatter eksempelvis Parkinsons sygdom, kræft, eksem og epilepsi.

I sagerne vedrørende diabetes har sagsbehandlingstiden været mellem 0 og 3 måneder. Sager vedrørende psykiske funktionsnedsættelser fordeler sig jævnt med en sagsbehandlingstid mellem 0 og 12 måneder, jf. figur 2.7.

I stikprøven har afslagssager og tilkendelsessager oftest taget mellem 3 og 6 måneder at behandle i nævnene, jf. figur 2.8

Figur 2.8 Sagsbehandlingstid fordelt på afgørelsestype



3 Materiel vurdering af sagerne

Ankestyrelsen har i denne praksisundersøgelse vurderet en stikprøve på 96 kommunale afgørelser samt 29 afgørelser fra de sociale nævn, hvor der er truffet afgørelse om personkredsen i forbindelse med merudgifter til voksne efter servicelovens § 100. 17 kommuner og de 5 sociale nævn har deltaget i undersøgelsen.

I dette kapitlet gennemgås hovedresultaterne af den materielle vurdering af sagerne for henholdsvis kommunernes og de sociale nævn, herunder vurderes:

- om afgørelserne er i overensstemmelse med lovgivning og praksis
- om oplysningsgrundlaget er tilstrækkeligt i sagerne

De to hovedresultater er herefter fordelt i forhold til, om borgeren er omfattet af personkredsen eller har fået afslag på at være omfattet af personkredsen. Sidstnævnte bliver angivet som "afslag på personkredsen". Derudover sættes tilkendelser og afslag i sammenhæng med, hvilken type af funktionsnedsættelse borgeren har, når det ses relevant.

I de kommende afsnit er der fokus på, om kommunernes og nævnenes afgørelser lever op til intentionerne i lovgivningen, herunder om ændringerne i loven fra 1. december 2008 er indgået i kommunernes og nævnenes vurderinger. Afsnittet indeholder eksempler, som enten illustrerer kommunernes og nævnenes udfordringer eller den gode sagsbehandling.

Vurderingsgrundlag

Efter servicelovens § 100 skal kommunalbestyrelsen yde dækning af nødvendige merudgifter ved den daglige livsførelse til personer mellem det fyldte 18 år og folkepensionsalderen, som har en varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne. Der blev pr. 1. december 2008 gennemført en lempelse af reglerne for den personkreds, der kan få dækket merudgifter efter servicelovens § 100.

Det er efter reglerne en betingelse, at ansøgers funktionsnedsættelse er af indgribende karakter i den daglige tilværelse. Afgørelsen herom skal baseres på en helhedsvurdering af ansøgers situation.

Det er endvidere en betingelse, at funktionsnedsættelsen medfører, at der ofte må sættes ind med ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger.

I vurderingen af, om sagerne er i overensstemmelse med lovgivning og praksis, er der lagt vægt på en samlet helhedsvurdering af ansøgerens funktionsnedsættelse, dvs. ansøgers evne til at fungere i det daglige.

Ansøgers funktionsevne på en række områder er indgået i det samlede billede af, hvordan den daglige tilværelse klares af ansøger.

I den samlede helhedsvurdering er der lagt vægt på ansøgers evne til at:

- færdes ude og inde
- deltage i den almindelige husholdning og rengøring
- varetage den personlige pleje
- gå på indkøb og handle ind
- benytte offentlig transport
- deltage i fritidsaktiviteter
- kommunikere med andre og indgå i socialt samvær.

Endvidere er der lagt vægt på ansøgers arbejdsmæssige situation og familieforhold.

I forhold til betingelsen om, at der skal være iværksat ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger, har der i vurderingen været lagt vægt på både, hvad kommunen har stillet til rådighed af hjælpemidler og praktisk hjælp, og den hjælp og støtte, som familien og det private netværk har ydet i det daglige. Det er den samlede hjælp og hjælpebehov i øvrigt, der er taget i betragtning.

Undersøgelsen indeholder en vurdering af sager fra både kommuner og nævn

Praksisundersøgelsen om merudgifter var som udgangspunkt fastlagt som en undersøgelse af kommunernes praksis ved behandling af sager om merudgifter.

Ved indkaldelse af sager til praksisundersøgelsen kunne Ankestyrelsen konstatere, at sagerne ikke gav et dækkende billede af målgruppen for bestemmelsen. Der var primært tale om tilkendessager eller relativt enkle afvisningssager. Komplekse sager var stort set ikke repræsenteret ved undersøgelsen. Det var Ankestyrelsens vurdering, at disse sager var anket til de sociale nævn. Det blev derfor besluttet, at supplere undersøgelsen med sager fra nævnene for også at få undersøgt praksis i de mere komplekse sager.

Når der tales om relativt enkle sager, er der tale om sager med en eller få sygdomme, hvor funktionsniveauet er let at vurdere. Når der er tale om de mere komplekse sager, vedrører dette ofte sager, hvor borgeren har flere sygdomme med forskellige funktionsnedsættelser, heriblandt medicinske sygdomme og psykiske sygdomme. Disse funktionsnedsættelser og kombinationen af dem kan være svære at vurdere.

Resultaterne fra både kommuneundersøgelsen og nævnsundersøgelsen skal belyse, om hensigten med lovændringen for personkredsen for merudgifter anvendes i overensstemmelse med lovgivning om praksis. Det skal derfor fremhæves, at undersøgelsen ikke kan bruges til at sammenligne resultaterne under kommunesager med resultaterne under nævnssager, da disse ikke er sammenlignelige.

I det følgende behandles resultaterne for kommunerne og resultaterne for nævnene under hvert sit afsnit.

3.1 Samlede vurdering af afgørelsernes rigtighed

3.1.1 Kommunale afgørelser

Der er i alt vurderet 96 kommunale afgørelser. 92 procent af kommunernes afgørelse er i overensstemmelse med regler og praksis. I 8 procent af sagerne ville afgørelsen blive ændret, eller sagen ville blive hjemvist, hvis det var en klagesag i Ankestyrelsen jf. tabel 3.1.

Af de 96 kommunale sager, er der i:

- 55 sager, svarende til 57 procent, truffet afgørelse om, at borgeren er omfattet af personkredsen
- 41 sager, svarende til 43 procent, truffet afgørelsen om, at borgeren har fået afslag på at være omfattet af personkredsen

Tabel 3.1 Ankestyrelsens samlede vurdering af afgørelserne fordelt på afgørelsestype – kommunernes afgørelser

| | Omfattet af personkredsen | | Afslag på personkredsen | | I alt | |
|---|---------------------------|------------|-------------------------|------------|-----------|------------|
| | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent |
| Ja, afgørelsen er samlet set i overensstemmelse med lovgivning og praksis | 54 | 98 | 34 | 83 | 88 | 92 |
| Nej, afgørelsen ville blive ændret eller hjemvist, hvis det havde været en klagesag | 1 | 2 | 7 | 17 | 8 | 8 |
| I alt | 55 | 100 | 41 | 100 | 96 | 100 |

Tabellen viser, at langt de fleste af de ukomplicerede afgørelser, der indgår i undersøgelsen, er i overensstemmelse med lovgivningen og praksis. Det er Ankestyrelsens vurdering, at kommunerne i disse sager har godt styr på lovgivningen samt praksis.

I over halvdelen af de kommunale sager er der truffet afgørelse om, at borgeren er omfattet af personkredsen. Stort set alle disse afgørelser, svarende til 98 procent, er i overensstemmelse med regler og praksis. Kun en enkelt sag, svarende til 2 procent, ville blive hjemvist, hvis den var en klagesag i Ankestyrelsen. Denne sag er en diabetes sag, hvor der ikke var nogen form for dokumentation i sagen. Ankestyrelsen kunne derfor ikke vurdere, om sagen var i overensstemmelse med lovgivning og praksis.

Kommunerne har således i disse sager godt styr på lovgivning og praksis, når de bevilger merudgifter.

De afgørelser, der vedrører afslag på personkredsen, og som ikke er påklaget, er i overvejende grad i overensstemmelse med regler og praksis. 7 af disse afgørelser, svarende til 17 procent, ville blive ændret eller hjemvist, hvis det havde været en klagesag i Ankestyrelsen.

Funktionsnedsættelsen sammenholdt med henholdsvis bevilling eller afslag på bevilling

Nedenfor er der set på forholdet mellem typen af funktionsnedsættelse sammenholdt med, om kommunen har bevilget eller givet afslag på at være omfattet af personkredsen for merudgifter.

Funktionsnedsættelser - Omfattet af personkredsen

Nedenstående tabel 3.2. viser, at af de 55 sager, hvor kommunen har truffet afgørelse om, at borgeren er omfattet af personkredsen, vedrører over halvdelen af sagerne (51 procent) borgere med fysiske funktionsnedsættelser. Disse afgørelser er alle i overensstemmelse med regler og praksis.

47 procent af sagerne vedrører borgere med diabetes eller anden diætsygdom. 16 sager, svarende til 29 procent, vedrører afgørelser, hvor borgeren har diabetes eller diætsygdom som *eneste* funktionsnedsættelse, heraf er to afgørelser ikke i overensstemmelse med regler og praksis, jf. tabel 3.2.

Kun i 13 procent af de sager, som er fundet omfattet af personkredsen, er der tale om borgere med psykiske funktionsnedsættelser. I 22 procent af sagerne er funktionsnedsættelsen noteret som "andet" hvilket eksempelvis kan være Parkinsons sygdom, kræft, eksem og epilepsi.

Afgørelserne, der vedrører borgere med fysiske eller psykiske funktionsnedsættelser eller "andet", er alle i overensstemmelse med regler og praksis, jf. tabel 3.2. Det vil sige, at i de tilfælde, hvor kommunerne har fundet disse personer omfattet af personkredsen, har Ankestyrelsen i alle sagerne været enige i denne vurdering.

Tabel 3.2 Omfattet af personkredsen: Samlet vurdering af sagerne fordelt på funktionsnedsættelser – kommunernes afgørelser

| | Ja, afgørelsen er samlet set i overensstemmelse med lovgivning og praksis | | Nej, afgørelsen ville blive ændret eller hjemvist, hvis det havde været en klagesag | | I alt | |
|------------------------------|---|-----------|---|------------|-----------|-----------|
| | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent |
| Diabetes/diætsygdom | 24 | 45 | 2 | 100 | 26 | 47 |
| <i>Heraf eneste</i> | <i>14</i> | <i>26</i> | <i>2</i> | <i>100</i> | <i>16</i> | <i>29</i> |
| Fysisk funktionsnedsættelse | 28 | 53 | 0 | 0 | 28 | 51 |
| Psykisk funktionsnedsættelse | 7 | 13 | 0 | 0 | 7 | 13 |
| Andet | 12 | 23 | 0 | 0 | 12 | 22 |

Note: Tabellen summer ikke til de samlede 55 sager, hvor der er truffet afgørelse om at være omfattet af personkredsen, da der har været mulighed for flere afkrydsninger ved funktionsnedsættelser. Det samme gør sig gældende for procenterne. Der er angivet 1,3 funktionsnedsættelse pr. sag. Fysiske funktionsnedsættelser indeholder syns- eller hørehandicap, sclerose, muskelsvind eller anden muskel sygdom, lammelser/pareser, rygsygdomme og anden funktionsnedsættelse. Funktionsnedsættelsen "Andet" indbefatter eksempelvis Parkinsons sygdom, kræft, eksem og epilepsi.

Funktionsnedsættelser - Afslag på personkredsen

Som det ses af nedenstående tabel 3.3, er fordelingen af funktionsnedsættelser markant anderledes, når der er tale om sager, hvor kommunen har truffet afgørelse om afslag på personkredsen. Der er langt færre sager, der vedrører borgere med diabetes og andre diætsygdomme samt fysiske funktionsnedsættelser, men langt flere sager der vedrører borgere med psykiske funktionsnedsættelser og funktionsnedsættelsen "andet", end ved de afgørelser der var omfattet af personkredsen.

Af de 41 sager, der vedrører afgørelser om afslag på personkredsen, har borgerne i 32 procent af disse psykiske funktionsnedsættelser og 5 procent af disse sager er ikke i overensstemmelse med regler og praksis.

I 34 procent er funktionsnedsættelsen "andet", jf. tabel 3.3. 10 procent er ikke i overensstemmelse med regler og praksis, jf. tabel 3.3.

34 procent af sagerne vedrører borgere med fysiske funktionsnedsættelser, heraf er 7 procent af sagerne ikke i overensstemmelse med regler og praksis.

29 procent af disse sager er borgere med diabetes eller diætsygdom, heraf er 5 procent ikke i overensstemmelse med regler og praksis.

Når borgere får afslag på at være omfattet af personkredsen kan der ikke siges noget generelt om hvilken typer af funktionsnedsættelser der hyppigst får afslag.

Tabel 3.3 Afslag på personkredsen: Samlet vurdering af sagerne fordelt på funktionsnedsættelser – kommunernes afgørelser

| | Ja, afgørelsen er samlet set i overensstemmelse med lovgivning og praksis | | Nej, afgørelsen ville blive ændret eller hjemvist, hvis det havde været en klagesag | | I alt | |
|------------------------------|---|-----------|---|----------|----------|-----------|
| | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent |
| Diabetes/diæt sygdom | 10 | 29 | 2 | 29 | 12 | 29 |
| <i>Heraf eneste</i> | <i>6</i> | <i>18</i> | <i>0</i> | <i>0</i> | <i>6</i> | <i>15</i> |
| Fysisk funktionsnedsættelse | 11 | 32 | 3 | 43 | 14 | 34 |
| Psykisk funktionsnedsættelse | 11 | 32 | 2 | 29 | 13 | 32 |
| Andet | 10 | 29 | 4 | 57 | 14 | 34 |

Note: Tabellen summer ikke til de samlede 41 sager, hvor der er truffet afgørelse om afslag på personkredsen, da der har været mulighed for flere afkrydsninger ved funktionsnedsættelser. Det samme gør sig gældende for procenterne. Der er angivet 1,3 funktionsnedsættelse pr. sag. Fysiske funktionsnedsættelser indeholder syns- eller hørehandikap, sclerose, muskelsvind eller anden muskel sygdom, lammelser/pareser, ryggsygdomme og anden funktionsnedsættelse. Funktionsnedsættelsen "Andet" indbefatter eksempelvis Parkinsons sygdom, kræft, eksem og epilepsi.

Eksempler på sager, der samlet set er vurderet i overensstemmelse med lovgivning og praksis

Sag nr. 074 hvor kommunen har givet afslag: omhandler en 20-årig mand med ADHD, som søger om dækning af udgifter til medicin. Kommunen har foretaget en god og gennearbejdet vurdering af hans funktionsniveau. Borgeren udebliver fra flere indkaldte samtaler, så sagen afgøres på det foreliggende. Der foretages alligevel en konkret vurdering på baggrund af sagens oplysninger, herunder en vurdering af, om der evt. skal iværksættes hjælp efter servicelovens § 85.

Kommunen lagde ved afgørelsen vægt på, at ansøger har oplyst, at han selv klarer den personlige pleje. Han kan færdes indendørs og udendørs uden hjælpemidler. Der er ikke problemer i forbindelse med kommunikation med andre, dog oplever han sig som den dominerende i samtalen. Ansøger har svært ved at disponere sin tid og nå almindelige gøremål – rengøring, oprydning på værelset samt styre og planlægge sin økonomi indenfor rådighedsbeløbets rammer. Ansøger er omsorgsfuld og kan sagtens yde omsorg overfor familie. Har en mentor på skolen, som bruges konstruktivt. Ansøger har gode kompetencer både på faglige og personlige områder.

Ankestyrelsen vurderer, at det er korrekt, at ansøgers funktionsniveau ikke er af et sådan omfang, at han er omfattet af personkredsen for merudgifter på baggrund af hans ADHD. Ankestyrelsen vurderer, at kommunen har lavet en god afgørelse, hvor de har været omkring alle livsområder og har foretaget en samlet helhedsvurdering af ansøger, herunder en helhedsvurdering af ansøgers funktionsniveau uden brug af medicin, ansøgers udfoldelsesmuligheder i dagligdagen samt det samlede behov for hjælp.

Ankestyrelsen finder det rigtig godt, at der også er foretaget en vurdering af, om der kan sættes ind med hjælp efter andre bestemmelser i loven.

Sag nr. 006 hvor kommunen giver afslag: omhandler en 49-årig kvinde med diabetes 2, forhøjet kolesterol og forhøjet blodtryk, som søger om merudgifter. Kommunen har haft sagen vurderet hos deres lægekonsulent for bl.a. at vurdere funktionsniveauet for ansøgers diabetes og øvrige sygdomme samt medicinens betydning. Kommunen har foretaget en samlet vurdering af ansøgers funktionsevne på baggrund af hendes sygdomme og anvendt funktionsevne metoden.

Ankestyrelsen vurderer, at kommunens afgørelse er korrekt. Det er korrekt, når der er tale om en diabetes 2, at foretage en konkret individuel vurdering af borgerens funktionsevne uden evt. medicin. I den konkrete sag var der tale om en velreguleret tabletbehandlet diabetes, hvor funktionsevnen selv uden medicinen ikke ville være nedsat. Kommunen gør borgeren opmærksom på, at hvis hendes diabetes forværres, kan hun søge igen.

Sag nr. 172 hvor kommunen har fundet ansøger omfattet: 19-årig mand med Cornellia de Lange syndrom. Han er udviklingshæmmet og har væksthæmning, særlige ansigtstræk, misdannelser af hænder og fingre og hørenedsættelse. Han bor hjemme hos familien, som hjælper ham med alting. Han færdes aldrig alene og kan ikke deltage i ret mange aktiviteter, da hans knogler let brækker. Funktionsevne metoden er ikke helt korrekt anvendt, men der ligger til gengæld nogle fyldige beskrivelser, som kan gøre det ud for funktionsevne metoden.

Ankestyrelsen vurderer, at det er korrekt, at ansøger er omfattet af personkredsen, og det har været muligt at vurdere dette, selvom funktionsevne metoden ikke har været anvendt fuldt ud, da der er tale om en meget oplagt sag, og der var en fyldig beskrivelse af ansøgers forhold.

Eksempler på sager, der samlet set er vurderet IKKE at være i overensstemmelse med lovgivning og praksis

Sag nr. 012 hvor kommunen har givet afslag: omhandler en 55-årig mand med diabetes 2, brækket ryg og nervebetændelse. Sagen indeholder ingen lægelige oplysninger og ingen beskrivelse af følgerne af hans lidelse. Der er heller ikke søgt uddybning af hans egne oplysninger om netværkshjælp, hans smertetilstand og de mange timer, hvor han må ligge ned. Der er ikke lavet aftaleskema.

Ankestyrelsen vurderer, at sagen ikke er tilstrækkeligt oplyst, til at Ankestyrelsen kan vurdere, om ansøger er omfattet af personkredsen. Ankestyrelsen ville have hjemvist sagen til indhentelse af yderligere oplysninger om ansøgers funktionsniveau.

Sag nr. 090 hvor kommunen har givet afslag: Omhandler en 22-årig kvinde med ADHD og angst, tidligere hashmisbruger og en gennemgribende udviklingsforstyrrelse. Bor i botilbud efter servicelovens § 107, og det beskrives, at ansøger skal have hjælp til at lave mad, handle ind, struktur og økonomi samt har behov for social træning.

Kommunen har givet afslag med den begrundelse, at der ikke er tale om en nedsat funktionsevne, som har medført konsekvenser af så indgribende karakter i dagligdagen, at ansøger er fundet omfattet af personkredsen.

Ankestyrelsen vurderer, at afgørelsen formentlig er forkert. Ankestyrelsen ville have hjemvist sagen til yderligere belysning af ansøgers forhold. Der er ingen oplysninger i sagen fra det sygehus, som ansøger er tilknyttet, der er ingen beskrivelse af forsørgelsesgrundlaget, og den speciallægeerklæring, som hendes botilbud har henvist til, ligger ikke i sagen.

Ankestyrelsen skal bemærke, at det ikke er korrekt, at man ikke er berettiget til § 100, når man bor i et bofællesskab, som kommunen har skrevet i sagen.

3.1.2 Nævnenes afgørelser

Der er i alt vurderet 29 sager fra nævnene, hvor borgeren har klaget over at have fået afslag på at være omfattet af personkredsen for merudgifter. Ankestyrelsen har indkaldt 5 sager pr. nævn, det vil sige 30 sager i alt. Afgørelserne truffet af nævnene har en anden karakter end afgørelserne truffet af kommunerne. For at få en helhedsbeskrivelse af praksis på området var der behov for at indkalde sager fra nævnene.

79 procent af nævnenes afgørelser er i overensstemmelse med lovgivning og praksis. Ankestyrelsen har vurderet, at 21 procent af sagerne ville blive ændret eller hjemvist, hvis det havde været en klagesag, jf. tabel 3.4.

Af de 29 sager, der er indkaldt fra nævnene, er der i:

- 5 sager, svarende til 17 procent af de samlede 29 sager, truffet afgørelse om, at borgeren er omfattet af personkredsen. Samtlige sager er i overensstemmelse med regler og praksis.
- 24 sager, svarende til 83 procent af de samlede 29 sager, er der truffet afgørelse om, at borgeren ikke er omfattet af personkredsen. Heraf er 6 sager, svarende til 21 procent, ikke i overensstemmelse med regler og praksis.

Ankestyrelsen har ved nævnets afgørelser forholdt sig til, om disse er en ændring eller stadfæstelse af kommunens afgørelse. Ingen af nævnenes afgørelser har været en hjemvisning af kommunens afgørelse.

De 5 sager som nævnene har fundet omfattet af personkredsen jf. nedenstående tabel 3.4. er således sager, hvor nævnene har ændret kommunens afgørelse. Ankestyrelsen har fundet denne ændring korrekt i alle sagerne.

I de 6 af de 24 sager, hvor nævnene har fundet, at borgeren ikke er omfattet af personkredsen er Ankestyrelsen uenig. Kommunernes afgørelser var forkerte og borgeren var omfattet af personkredsen.

Tabel 3.4 Ankestyrelsens samlede vurdering af afgørelserne fordelt på afgørelsestype- nævnenes afgørelser

| | Omfattet af personkredsen | | Afslag på personkredsen | | I alt | |
|---|---------------------------|------------|-------------------------|------------|-----------|------------|
| | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent |
| Ja, afgørelsen er samlet set i overensstemmelse med lovgivning og praksis | 5 | 100 | 18 | 75 | 23 | 79 |
| Nej, afgørelsen ville blive ændret eller hjemvist, hvis det havde været en klagesag | 0 | 0 | 6 | 25 | 6 | 21 |
| I alt | 5 | 100 | 24 | 100 | 29 | 100 |

I 11 ud af de 29 sager, som er indhentet fra nævnene, var kommunens afgørelser forkerte. Det drejer sig om de 5 sager, som nævnet har ændret af kommunens afgørelser samt de 6 sager, som Ankestyrelsen har fundet ikke er i overensstemmelse med lovgivning og praksis. Nævnet har således kun fundet halvdelen af de forkerte afgørelser kommunerne har truffet, og som er indbragt for nævnene.

Funktionsnedsættelsen sammenholdt med henholdsvis afslag og bevilling i nævnenes afgørelser

Nedenfor er der set på forholdet mellem typen af funktionsnedsættelse sammenholdt med, om kommunen har bevilget eller givet afslag på at være omfattet af personkredsen for merudgifter.

Funktionsnedsættelser - Omfattet af personkredsen

Alle sager, hvor der er truffet afgørelse om at være omfattet af personkredsen, omhandler borgere med fysiske og psykiske funktionsnedsættelser, jf. bilag 7, tabel 7.1. Nævnet har ikke behandlet sager, hvor der er truffet afgørelse om at være omfattet af personkredsen, hvis borgeren har funktionsnedsættelsen diabetes eller andet.

Det betyder, at i de situationer, hvor nævnet har ændret kommunens oprindelige afslag til en bevilling, er der tale om fysiske eller psykiske funktionsnedsættelser. Der er ingen situationer, hvor nævnet har ændret et afslag på diabetes til en bevilling.

De 5 sager er alle i overensstemmelse med regler og praksis, jf. tabel 3.7, dvs. Ankestyrelsen er enig med nævnene i, at kommunens afgørelse skulle ændres.

Funktionsnedsættelser - Afslag på personkredsen

Når nævnet har truffet afgørelse om afslag på personkredsen, er der i disse sager oftest tale om borgere med fysiske funktionsnedsættelser.

Når nævnene har truffet afgørelse om afslag på personkredsen, er der tale om en stadfæstelse af kommunens afslag.

Ca. 1/3 af sagerne vedrører henholdsvis borgere med psykiske funktionsnedsættelser eller "andet".

I de tilfælde hvor Ankestyrelsen har fundet, at afgørelserne ikke er i overensstemmelse med regler og praksis, vedrører dette oftest borgere med psykiske funktionsnedsættelser. Lige knap halvdelen af de sager, der vedrører borgere med psykiske funktionsnedsættelser, er ikke i overensstemmelse med regler og praksis, jf. bilag 7, tabel 7.2.

Kun to sager vedrører borgere med diabetes. De er begge behandlet i overensstemmelse med regler og praksis, jf. bilag 7, tabel 7.2.

Sagseksempler fra nævnene

Eksempler på sager, der samlet set er vurderet i overensstemmelse med lovgivning og praksis

Sag nr. 203 hvor der er givet afslag på personkredsen: Omhandler en 18-årig pige, som søger om merudgifter på grund af nedsat lungefunktion. Der er indhentet lægelige oplysninger og samtaleskema, hvor det fremgår, at hendes lungekapacitet er nedsat med 30 procent af det normale, og hun derfor udtrættes hurtigere. Hun kan klare almindelige gøremål så som indkøb, rengøring m.v. men har brug for hjælp til tungere indkøb og tungere rengøring.

Ankestyrelsen vurderer, at afgørelsen er i overensstemmelse med Ankestyrelsens praksis på området.

Sag nr. 209 hvor nævnet fandt at ansøger var omfattet af personkredsen:

Omhandler en 62-årig mand, som har fået amputeret begge ben, lider af svær depression og personlighedsforstyrrelse. Kommunen vurderede, at ansøger ikke var omfattet af personkredsen. Kommunen lagde vægt på, at ansøger endnu ikke havde modtaget sine benproteser og derfor ikke havde trænet i brugen af dem, og det derfor ikke kunne vurderes, om der var tale om en varigt nedsat funktionsevne. Det Sociale Nævn ændrede kommunens afgørelse og fandt ansøger omfattet af personkredsen. Nævnet har ved afgørelsen foretaget en samlet helhedsbedømmelse af alle ansøgers lidelser og nedsatte funktionsevne, som følge heraf. Nævnet lagde vægt på, at ansøger har en varigt nedsat fysisk funktionsevne til trods for sine benproteser og desuden lider af

en længerevarende svær depression med personlighedsforstyrrelse. Nævnet vurderede endvidere, at det fremgik af funktionsvurderingen, at borgeren ikke kunne lave mad, gøre rent, tage af bordet, vaske op eller handle ind men var afhængig af samlevers hjælp i forbindelse hermed. Nævnet fandt, at borgeren i så høj grad har været afhængig af sin samlevers hjælp i dagligdagen at betingelsen for iværksættelse af ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger var opfyldt.

Ankestyrelsen vurderer, at nævnets afgørelse er korrekt. Det er korrekt, at foretage en samlet helhedsvurdering af ansøgers funktionsevne som følge af alle hans lidelser, og det er korrekt, at den hjælp der er sat ind med fra netværket er så omfattende, at den har karakter af ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger.

Eksempel på sag, der samlet set er vurderet IKKE at være i overensstemmelse med lovgivning og praksis

Sag nr. 213 hvor der er givet afslag på personkredsen: Sagen omhandler en 20-årig pige, som lider af en svær hudlidelse, som gør, at hun skal behandles med diverse cremer for ca. 25.000 kr. om året. Både kommunen og nævnet har begrundet afslaget med, at hun ikke har en indgribende funktionsnedsættelse.

Ankestyrelsen vurderer: Sagen er ikke tilstrækkeligt belyst. Det burde have været undersøgt, hvordan hendes funktionsnedsættelse ville være uden brug af disse cremer. Ifølge praksis kan der ikke gives afslag på merudgifter til medicin med den begrundelse, at der ikke er en funktionsnedsættelse, hvis det er medicinen, der er årsag til, at man ikke har en funktionsnedsættelse. I disse situationer skal vurderingen foretages uden brug af medicin. Det samme princip ville gøre sig gældende her med cremer. Ankestyrelsen ville derfor have hjemvist sagen til belysning af, hvordan ansøgers funktionsevne ville have været, uden brug af cremer, og på den baggrund foretage en vurdering af, om ansøger er omfattet af personkredsen.

3.2 Oplysningsgrundlaget i sagerne

3.2.1 Kommunernes afgørelser

73 procent af de kommunale sager er fuldt oplyste og ingen oplysninger mangler. I 18 procent af sagerne mangler der enkelte mindre væsentlige oplysninger, og i 8 procent mangler væsentlige eller afgørende oplysninger, jf. tabel 3.5.

Tabel 3.5 Oplysningsgrundlag i sagerne fordelt på afgørelsestype – kommunernes afgørelser

| | Omfattet af personkredsen | | Afslag på personkredsen | | I alt | |
|---|---------------------------|------------|-------------------------|------------|-----------|------------|
| | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent |
| Ingen oplysninger mangler | 44 | 80 | 27 | 66 | 70 | 73 |
| Enkelte mindre væsentlige oplysninger mangler | 9 | 16 | 8 | 20 | 17 | 18 |
| Flere og/eller væsentlige oplysninger mangler | 1 | 2 | 3 | 7 | 4 | 4 |
| Afgørende oplysninger mangler | 1 | 2 | 3 | 7 | 4 | 4 |
| I alt | 55 | 100 | 41 | 100 | 96 | 100 |

Generelt er oplysningsgrundlaget i sagerne godt. Samlet set er 91 procent af sagerne fuldt oplyste, eller mangler kun enkelte mindre væsentlige oplysninger. I 8 procent af sagerne, hvor der mangler væsentlige eller afgørende oplysninger, ville Ankestyrelsen ændre eller hjemvise sagen, hvis det var en klagesag i Ankestyrelsen.

Når sagerne fordeles i forhold til, hvorvidt der er truffet afgørelse om, at borgeren er omfattet af personkredsen eller har fået afslag på at være omfattet af personkredsen, er oplysninger i højere grad tilstrækkelige, når der er tale om de sager, hvor der er truffet afgørelsen om at være omfattet af personkredsen. I 6 sager, svarende til 14 procent, vedrørende afslag på personkredsen mangler der væsentlige eller afgørende oplysninger.

De oplysninger, der hyppigst mangler, når der er truffet afgørelse om afslag på personkredsen, er lægelig dokumentation for forholdene i sagen. Der er også flere sager, som mangler en beskrivelse af funktionsevnen, eller hvor der ikke er udfyldt samtalskema. Det er især i flere af de psykiske sager, at oplysningsgrundlaget er fundet mangelfuldt.

Sagseksempler på kommunens afgørelser

Eksempel på sag, hvor oplysningsgrundlaget i sagen er godt

Sag nr. 025 Omhandler en 32-årig kvinde med rygproblemer, som søger om merudgifter. Kommunen har anvendt funktionsevnetoden med udfyldelse af alle områder, der er lavet en grundig sammenfatning, hvor kommunen har været omkring alle livsområder og vurderet i hvilket omfang funktionsevnen var påvirket i disse. Der er endvidere indhentet lægelige oplysninger i sagen.

Ankestyrelsen vurderer, at kommunen har været grundig i deres anvendelse af funktionsevnetoden og lavet en rigtig god sammenfatning. Det er godt, at der er lægelige oplysninger, som beskriver ansøgers rygproblemer.

Eksempler på sager, hvor oplysningsgrundlaget i sagerne ikke er i orden

Sag nr. 124 omhandler en 18-årig kvinde med rygmarvsbrøk og epilepsi. Borgeren er utvivlsomt omfattet af personkredsen, men personkredsen er ikke nævnt med et ord i afgørelsen eller i resten af sagen i øvrigt, hverken i form af indgribende karakter eller ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger. Der er ikke lavet samtaleskema, og der er ingen lægelig dokumentation.

Ankestyrelsen vurderer, at selvom det er utvivlsomt, at borgeren er omfattet af personkredsen, bør det fremgå af sagen.

Sag nr. 171 omhandler en 20-årig mand med astma, allergi og akne. Der er givet afslag på dækning af merudgifter, da pågældende ikke skønnes omfattet af personkredsen. Der er ikke indhentet lægelige oplysninger, og der er ikke lavet funktionsevnetest, men blot givet afslag på diagnoserne.

Ankestyrelsen vurderer, at selvom der er tale om diagnoser, som sjældent er omfattet af personkredsen, skal kommunen foretage en konkret individuel vurdering af den pågældende borgers funktionsniveau. Der må ikke afvises alene på en diagnose uden en beskrivelse af funktionsniveauet for pågældende.

3.2.2 Nævnenes afgørelser

I 20 procent af sagerne fra nævnene, mangler væsentlige eller afgørende oplysninger, jf. tabel 3.6.

Tabel 3.6 Oplysningsgrundlag i sagerne fordelt på afgørelsestype – nævnenes afgørelser

| | Omfattet af personkredsen | | Afslag på personkredsen | | I alt | |
|---|---------------------------|------------|-------------------------|------------|-----------|------------|
| | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent |
| Ingen oplysninger mangler | 5 | 100 | 17 | 71 | 22 | 77 |
| Enkelte mindre væsentlige oplysninger mangler | 0 | 0 | 1 | 4 | 1 | 3 |
| Flere og/eller væsentlige oplysninger mangler | 0 | 0 | 5 | 21 | 5 | 17 |
| Afgørende oplysninger mangler | 0 | 0 | 1 | 4 | 1 | 3 |
| I alt | 5 | 100 | 24 | 100 | 29 | 100 |

En større procentdel af sagerne fra nævnene mangler væsentlige eller afgørende oplysninger, end der sås ved oplysningsgrundlaget ved de kommunale sager. Som nævnt tidligere kan resultaterne ikke sammenlignes, da der er tale om forskellig kompleksitet i sagerne fra henholdsvis kommuner og nævn. Sagerne, som er indhentet fra nævnene, har været betydelig større i omfang, og der har generelt været behov for langt flere

oplysninger for at kunne vurdere sagens rigtighed, end det var nødvendigt i sagerne fra kommunerne.

Når nævnet har truffet afgørelse om, at borgeren er omfattet af personkredsen og derved ændret kommunens afgørelse, så er sagerne fuldt oplyste. Når nævnene derimod har truffet afgørelse om, at borgeren har fået afslag på personkredsen, og derved fastholdt kommunens afgørelse, mangler der væsentlige eller afgørende oplysninger i 6 af disse sager ud af de 24 sager, hvor der er givet afslag på persponkredsen. Dette svarer til 25 procent.

De væsentlige eller afgørende oplysninger, der mangler, når der er truffet afgørelse om afslag på personkredsen, vedrører i høj grad, sagerne om psykisk funktionsnedsættelse, der ikke er tilstrækkeligt oplyste. Der mangler i mange af disse sager oplysninger, som beskriver det aktuelle funktionsniveau hos borgeren, f.eks. er det ikke tilstrækkeligt, at det fremgår af sagen, at borgeren lider af ADHD, da funktionsniveauet hos en person med ADHD kan være meget varierende. I en sådan situation skal der være en beskrivelse af borgerens konkrete funktionsniveau med sin sygdom.

Sagseksempler fra nævnenes afgørelser

Eksempel på sag, hvor oplysningsgrundlaget ikke var i orden

Sag nr. 210 omhandler en 50-årig kvinde med delvis lammelser af venstre ben og kraftnedsættelse i begge ben. Hun er bevilget flexjob og har tidligere modtaget taxabevilling til transport til og fra arbejde. Hendes gangdistance er ikke undersøgt, men hun oplyser, at hun kan komme på arbejde ved hjælp af taxa, og at hun kan klare indkøb, fordi butikken ligger lige overfor. Hendes hverdag er baseret på, at hun skal have taxa til alt, og hun skal i nogle tilfælde have hjælp til at komme ud af bilen og blive fulgt hen til indgangsdøren.

Ankestyrelsen vurderer, at der ikke er foretaget en helhedsvurdering i sagen. Sagen er ikke tilstrækkeligt oplyst til, at det kan vurderes, om ansøger er omfattet af personkredsen, da der mangler væsentlige oplysninger om den konkrete funktionsnedsættelse i relation til væsentlige livsområder. Der mangler lægelige oplysninger om hendes nuværende tilstand, og der mangler oplysninger om, hvordan hun klarer rengøring, og hvordan nedsættelsen påvirker hendes evne til at deltage i fritidsaktiviteter og socialt samvær.

4 Særlige betingelser for den materielle vurdering af sagerne

I dette kapitel vil den materielle vurdering af sagerne i forhold til de særlige betingelser for bevilling af merudgifter blive gennemgået.

Ved bevilling af merudgifter er der to hovedkriterier, som skal være opfyldt:

- der skal være tale om indgribende karakter i den daglige tilværelse, og
- der skal være sat ind med ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger.

Der er tale om både/og betingelser. Dvs. man skal opfylde begge betingelser for at være omfattet af personkredsen.

Derudover er det særligt fremhævet ved lovændringen af 1. december 2008, at der skal foretages en helhedsvurdering af sagerne ved vurderingen af, om man er omfattet af personkredsen for merudgifter.

For nærmere beskrivelse af de særlige betingelser henvises til kapitel 3 og bilag 2 om regelgrundlag.

Ved de særlige betingelser for den materielle vurdering af sagerne om merudgifter til voksne har Ankestyrelsen derfor vurderet:

- i hvor høj grad der er foretaget helhedsvurdering i sagsbehandlingen
- hvorvidt der er tale om indgribende karakter i den daglige tilværelse
- hvorvidt der er foretaget konkret vurdering af, om der er iværksat ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger

4.1 Helhedsvurdering i sagsbehandlingen

4.1.1 Kommunens afgørelser

Kommunerne er gode til at foretage helhedsvurderinger i sagsbehandlingen. I 87 procent af de kommunale afgørelser er der i høj grad eller i nogen grad foretaget helhedsvurdering i sagsbehandlingen. I 13 procent af sagerne er der i ringe grad eller slet ikke foretaget helhedsvurdering i sagsbehandlingen, jf. tabel 4.1.

Tabel 4.1 Er der foretaget en helhedsvurdering i sagsbehandlingen, fordelt på afgørelsestype – kommunernes afgørelser

| | Omfattet af personkredsen | | Afslag på personkredsen | | I alt | |
|--------------|---------------------------|------------|-------------------------|------------|-----------|------------|
| | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent |
| I høj grad | 36 | 65 | 25 | 61 | 61 | 64 |
| I nogen grad | 11 | 20 | 11 | 27 | 22 | 23 |
| I ringe grad | 3 | 6 | 3 | 7 | 6 | 6 |
| Slet ikke | 5 | 9 | 2 | 5 | 7 | 7 |
| I alt | 55 | 100 | 41 | 100 | 96 | 100 |

Der er oftere foretaget helhedsvurdering i de sager, hvor der er truffet afgørelse om afslag på personkredsen, end når der er truffet afgørelse om at være omfattet af personkredsen.

I de 55 sager, hvor der er truffet afgørelse om at være omfattet af personkredsen, er der i 85 procent i høj grad eller i nogen grad foretaget helhedsvurdering i sagsbehandlingen. I 15 procent er der i ringe grad eller slet ikke foretaget helhedsvurdering.

I de 41 sager, hvor der er truffet afgørelse om afslag på personkredsen, er der i 88 procent i høj grad eller i nogenlunde grad foretaget helhedsvurdering i sagsbehandlingen. I 12 procent er der i ringe grad eller slet ikke foretaget helhedsvurdering.

Omfattet af personkredsen, funktionsnedsættelser

Af tabellerne 4.2 og 4.3 nedenfor ses at samtlige sager, hvori der i ringe grad eller slet ikke er foretaget helhedsvurdering, vedrører borgere med funktionsnedsættelsen diabetes eller diætsygdom – dette gør sig gældende for 15 procent af de sager, hvor borgeren er fundet omfattet af personkredsen, jf. tabel 4.2. I disse sager giver det ofte ingen mening at foretage en helhedsvurdering af funktionsnedsættelsen da de personer jo ofte er velfungerende, hvis de får deres medicin eller særlige diæt. Det findes derfor i orden, at der ikke er foretaget en helhedsvurdering i disse sager.

Tabel 4.2 Omfattet af personkredsen: Er der foretaget en helhedsvurdering i sagsbehandlingen, fordelt på funktionsnedsættelser – kommunernes afgørelser

| | I høj grad | | I nogen grad | | I ringe grad | | Slet ikke | | I alt | |
|--------------------------------------|------------|-----------|--------------|-----------|--------------|------------|-----------|------------|-----------|-----------|
| | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent |
| Diabetes/ Diætsygdom | 15 | 42 | 3 | 27 | 3 | 100 | 5 | 100 | 26 | 47 |
| <i>Heraf eneste</i> | <i>6</i> | <i>17</i> | <i>2</i> | <i>18</i> | <i>3</i> | <i>100</i> | <i>5</i> | <i>100</i> | <i>16</i> | <i>29</i> |
| Fysisk funktions- nedsættelse | 22 | 61 | 6 | 55 | 0 | 0 | 0 | 0 | 28 | 51 |
| Psykisk funktions- nedsættelse | 5 | 14 | 2 | 18 | 0 | 0 | 0 | 0 | 7 | 13 |
| Andet | 10 | 28 | 2 | 18 | 0 | 0 | 0 | 0 | 12 | 22 |

Note: Tabellen summer ikke til de 55 sager, hvor der er truffet afgørelse om at være omfattet af personkredsen, da der har været mulighed for flere afkrydsninger ved funktionsnedsættelser. Det samme gør sig gældende for procenterne. Der er i gennemsnit angivet 1,3 funktionsnedsættelse pr. sag. Fysiske funktionsnedsættelser indeholder syns- eller hørehandicap, sclerose, muskelsvind eller anden muskel sygdom, lammelser/pareser, rygsygdomme og anden funktionsnedsættelse. Funktionsnedsættelsen "Andet" indbefatter eksempelvis Parkinsons sygdom, kræft, eksem og epilepsi.

Afslag på personkreds - funktionsnedsættelse

Som nævnt i kapitel 3 er der færre sager med borgere som har diabetes/diætsygdom, når der er truffet afgørelse om afslag på personkredsen, end når der er truffet afgørelse om at være omfattet af personkredsen.

Når helhedsvurderingen i afslagssagerne er foretaget i ringe grad eller slet ikke vedrører dette oftere borgere med fysiske funktionsnedsættelser (7 procent), jf. tabel 4.3.

Der kan ikke trækkes nogen generelle linjer frem om, hvad der mangler i helhedsvurderingen. Det er meget forskelligt fra sag til sag. Dog ses det i flere sager, at der gives afslag alene på en diagnose uden, at der er foretaget en konkret vurdering af, hvilken funktionsnedsættelse diagnosen giver i den enkelte sag. Eksempelvis ses det flere gange, at der er givet afslag pga. allergi, uden at der foreligger en beskrivelse af sygdommens betydning for den enkelte borgers funktionsniveau.

Tabel 4.3 Afslag på personkredsen: Er der foretaget en helhedsvurdering i sagsbehandlingen, fordelt på funktionsnedsættelser – kommunernes afgørelser

| | I høj grad | | I nogen grad | | I ringe grad | | Slet ikke | | I alt | |
|--------------------------------------|------------|---------|--------------|---------|--------------|---------|-----------|---------|-------|---------|
| | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent |
| Diabetes/ Diætsygdom | 8 | 32 | 2 | 18 | 1 | 33 | 1 | 50 | 12 | 29 |
| <i>Heraf eneste</i> | 5 | 20 | 1 | 9 | 0 | 0 | 0 | 0 | 6 | 15 |
| Fysisk funktions- nedsættelse | 8 | 32 | 3 | 27 | 3 | 100 | 0 | 0 | 14 | 34 |
| Psykisk funktions- nedsættelse | 7 | 28 | 5 | 45 | 1 | 33 | 0 | 0 | 13 | 32 |
| Andet | 8 | 32 | 3 | 27 | 1 | 33 | 2 | 100 | 14 | 34 |

Note: Tabellen summer ikke til de 41 sager, hvor der er truffet afgørelse om afslag på personkredsen, da der har været mulighed for flere afkrydsninger ved funktionsnedsættelser. Det samme gør sig gældende for procenterne. Der er i gennemsnit angivet 1,3 funktionsnedsættelse pr. sag. Fysiske funktionsnedsættelser indeholder syns- eller hørehandicap, sclerose, muskelsvind eller anden muskel sygdom, lammelser/pareser, rygsygdomme og anden funktionsnedsættelse. Funktionsnedsættelsen "Andet" indbefatter eksempelvis Parkinsons sygdom, kræft, eksem og epilepsi.

Sagseksempler

Eksempel på sag, hvor der i høj grad er foretaget helhedsvurdering

Sag nr. 164 hvor kommunen har fundet ansøger omfattet af personkredsen:

omhandler en 49-årig kvinde med indlæringsvanskeligheder, psykotiske træk og døvhed. Kvinden havde tidligere fået afslag på at være omfattet af personkredsen, men sagen blev genoptaget på baggrund af lovændringen i december 2008.

Kommunen lagde ved den nye afgørelse vægt på, at ansøger ud fra en samlet vurdering af hendes funktionsniveau, som omfatter både hendes døvhed og hendes psykiske vanskeligheder. Ansøger kan ikke kommunikere med omverden, hun er dårlig til tegnsprog og kan ikke mundaflæse. Hun er meget isoleret og er ikke i stand til at varetage sit flexjob på vaskeri. Hun har svært ved almindelige dagligdags gøremål på grund af sin isolation og psykiske tilstand. Det drejer sig både om planlægning, indkøb, administration af penge, omsorg for børnene, herunder kontakt med børnenes skole m.v. **Ankestyrelsen vurderer**, at det er korrekt, at der er foretaget en samlet vurdering af hele ansøgers livssituation, både som følge af hendes døvhed og hendes psykiske nedsatte funktionsevne. Ansøgers funktionsevne er af indgribende karakter i den daglige tilværelse, da hun er stort set isoleret fra omverden, og der er også sat ind med ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger i form af tegnsprogsundervisning, bostøtte, flexjob samt hjælp fra omverden til stort set alt.

Eksempel på sag, hvor der ikke er foretaget helhedsvurdering

Sag nr. 171 om en 20-årig mand som fik afslag på sine lidelser i form af astma, allergi og akne. Der henvises til beskrivelsen på foregående side.

4.1.2 Nævnenes afgørelser

Nævnene er gode til at foretage helhedsvurderinger i sagsbehandlingen. I 87 procent af nævnenes afgørelser er der i høj grad eller i nogenlunde grad foretaget helhedsvurdering i sagsbehandlingen. I 13 procent af sagerne er der i ringe grad eller slet ikke foretaget helhedsvurdering i sagsbehandlingen, jf. tabel 4.4.

Tabel 4.4 Er der foretaget en helhedsvurdering i sagsbehandlingen, fordelt på afgørelsestype – nævnenes afgørelser

| | Omfattet af personkredsen | | Afslag på personkredsen | | I alt | |
|--------------|---------------------------|------------|-------------------------|------------|-----------|------------|
| | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent |
| I høj grad | 5 | 100 | 16 | 66 | 21 | 73 |
| I nogen grad | 0 | 0 | 4 | 17 | 4 | 14 |
| I ringe grad | 0 | 0 | 3 | 13 | 3 | 10 |
| Slet ikke | 0 | 0 | 1 | 4 | 1 | 3 |
| I alt | 5 | 100 | 24 | 100 | 29 | 100 |

Når nævnene træffer afgørelse om at være omfattet af personkredsen, er nævnene gode til at foretage helhedsvurderinger i sagsbehandlingen. Der er i samtlige af de sager, som nævnet har fundet omfattet af personkredsen, i høj grad foretaget en helhedsvurdering i sagsbehandlingen. Dette skal formentlig ses i sammenhæng med, at disse sager alle er sager, hvor nævnene har ændret kommunens afgørelse. Når nævnene ændrer kommunens afgørelse, sker det på baggrund af en grundig helhedsvurdering af sagen.

I de 24 sager, hvor der er truffet afgørelse om afslag på personkredsen, er der i 83 procent i høj grad eller i nogen grad foretaget helhedsvurdering i sagsbehandlingen. I 17 procent er der i ringe grad eller slet ikke foretaget helhedsvurdering.

Af ovenstående ses, at de største udfordringer ved helhedsvurderinger findes, når der træffes afgørelser om afslag på personkredsen. Heller ikke i forhold til nævnene kan der trækkes generelle linjer frem om, hvornår der ikke foretages en helhedsvurdering.

Sagseksempler

Eksempel på sag, hvor der ikke er foretaget helhedsvurdering

Sag nr. 221 hvor der er givet afslag på personkredsen: Sagen omhandler en 29-årig kvinde med funktionsnedsættelse i det ene ben som følge af diagnosen mono neuropati. Hun har nedsat gangfunktion, og hun bruger manuel kørestol og el-crosser til afhjælpning af den nedsatte gangfunktion ude. Hun har herudover en psykisk diagnose i form af borderline, som hun er i medicinsk behandling for. Nævnet forholder sig alene til hendes fysiske funktionsnedsættelse og forholder sig slet ikke til hendes funktionsnedsættelse for borderline.

Ankestyrelsen vurderer, at der skal foretages en helhedsvurdering af ansøgers funktionsnedsættelse. I den vurdering skal indgå både ansøgers fysiske funktionsnedsættelse og den psykiske funktionsnedsættelse. Ankestyrelsen ville derfor hjemvise sagen til yderligere belysning af funktionsniveauet for den psykiske funktionsnedsættelse.

Ankestyrelsens anbefalinger til kommuner og nævn

- Ankestyrelsen anbefaler, at sagerne ikke afgøres alene på en diagnose, men at kommuner og nævn sikrer sig, at de kommer omkring alle de forhold, som har betydning for helhedsvurderingen. Det gælder både når kommunen træffer afgørelse om at være omfattet af personkredsen for merudgifter og når kommunen træffer afgørelse om at give afslag på at være omfattet af personkredsen.
- Ankestyrelsen anbefaler, at kommunen bruger funktionsevnetoden i alle sager for at sikre sig, at der bliver foretaget en helhedsvurdering i sagerne.

4.2 Indgribende karakter i den daglige tilværelse

Som ovenfor nævnt er en af hovedbetingelserne for at være omfattet af personkredsen for bevilling af merudgifter, at borgerens funktionsnedsættelse er af indgribende karakter i den daglige tilværelse. I samtlige sager, hvor der er truffet afgørelse om at være omfattet af personkredsen, er der tale om indgribende karakter i den daglige tilværelse.

4.2.1 Kommunernes afgørelser

Af de 41 kommunale sager, hvor der er truffet afgørelse om afslag på personkredsen, er der i 10 procent tale om indgribende karakter i den daglige tilværelse og i yderligere 10 procent kan det ikke vurderes på grund af mangelfuldt oplysningsgrundlag, jf. tabel 4.5.

Da der er tale om en både/og betingelse, kan det godt være korrekt, at der er givet afslag på at være omfattet af personkredsen, selvom funktionsnedsættelsen er af indgribende karakter i den daglige tilværelse. Det vil være i de tilfælde, hvor den anden betingelse om, at der skal være sat ind med ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger, ikke er opfyldt. Der ses nærmere på denne betingelse nedenfor.

Tabel 4.5 Er der tale om forhold af indgribende karakter i den daglige tilværelse – kommunernes afgørelser

| | Omfattet af personkredsen | | Afslag på personkredsen | | I alt | |
|-------------------|---------------------------|------------|-------------------------|------------|-----------|------------|
| | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent |
| Ja | 54 | 98 | 4 | 10 | 58 | 61 |
| Nej | 0 | 0 | 33 | 80 | 33 | 34 |
| Kan ikke vurderes | 1 | 2 | 4 | 10 | 5 | 5 |
| I alt | 55 | 100 | 41 | 100 | 96 | 100 |

Når kommunerne vurderer, om der er tale om forhold af indgribende karakter i den daglige tilværelse, skal de vurdere det i forhold til alle livsområder, herunder bl.a. borgerens mulighed for at færdes inde og ude, deltagelse i den almindelige husholdning og rengøring, varetagelse af den personlige hygiejne, gå på indkøb og handle ind, benytte offentlig transport, deltage i fritidsaktiviteter, kommunikere med andre og indgå i socialt samvær, den arbejdsmæssige situation og de familiemæssige forhold, herunder evt. forsørgerpligter.

Kommunerne kommer generelt godt omkring alle forhold i deres vurderinger. Der er ikke nogen generelle tendenser, som går igen i sagerne, men det beror på en konkret vurdering i den enkelte sag, om alle forhold har været relevant belyst, jf. bilag 7, tabel 7.3.

4.2.2 Nævnenes afgørelser

Af de 29 nævnssager, hvor der er truffet afgørelse om afslag på personkredsen, er der i 13 procent af disse sager, tale om indgribende karakter i den daglige tilværelse og yderligere 21 procent hvor det ikke kan vurderes, jf. tabel 4.6.

Som beskrevet i afsnit 4.2.1 under kommunernes afgørelse er der tale om en både –og betingelse, og det kan derfor godt være korrekt, at der er givet afslag på at være omfattet af personkredsen, selvom ens funktionsnedsættelse er af indgribende karakter i den daglige tilværelse.

Tabel 4.6 Er der tale om indgribende karakter i den daglige tilværelse, fordelt på afgørelsestype – nævnenes afgørelser

| | Omfattet af personkredsen | | Afslag på personkredsen | | I alt | |
|-------------------|---------------------------|------------|-------------------------|------------|-----------|------------|
| | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent |
| Ja | 5 | 100 | 3 | 13 | 8 | 28 |
| Nej | 0 | 0 | 16 | 66 | 16 | 55 |
| Kan ikke vurderes | 0 | 0 | 5 | 21 | 5 | 17 |
| I alt | 5 | 100 | 24 | 100 | 29 | 100 |

Ankestyrelsens anbefalinger til kommuner og nævn

- Kommunerne bør anvende funktionsevnetestmetoden, for dermed at sikre at komme omkring alle borgerens livsområder

4.3 Vurdering af iværksættelse af ikke uvæsentlige hjælpe-foranstaltninger

For at være omfattet af personkredsen for merudgifter skal man også opfylde betingelsen om, at der skal være sat ind med ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger.

Hjælpeforanstaltninger kan være, at man er tilkendt invalidebil, har fået boligindretning, har hjælpemidler i form af kørestol, gangstativ eller stok. Det kan også være personlig eller praktisk hjælp både fra det offentlige eller fra ens netværk. I forbindelse med lovændringen 1. december 2008 blev bestemmelsen ændret fra den tidligere formulering "betydelige hjælpeforanstaltninger" til den nuværende formulering "ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger". Hensigten var at gøre bestemmelsen mere lempelig og samtidig fremhæve, at hjælpeforanstaltninger ikke nødvendigvis behøvede at være hjælp bevilget fra kommunen, men også hjælp fra netværk og familie kunne være en tilstrækkelig hjælpeforanstaltning. Der skal foretages en samlet vurdering af borgerens samlede hjælp og på den baggrund vurderes, om hjælpen har karakter af ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger.

4.3.1 Kommunernes afgørelser

Som nævnt ovenfor er der tale om en toleddet betingelse for at være omfattet af personkredsen for merudgifter. Vurderingen af, om der er iværksat ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger, er således kun interessant i de sager, hvor personen er fundet omfattet af personkredsen, og således bør opfylde begge betingelser - eller i de 10 procent af sagerne, hvor borgeren var fundet omfattet af den første betingelse om, at der var tale om indgribende karakter i den daglige tilværelse, men hvor der samlet set

var givet afslag på at være omfattet af personkredsen, da disse borgere har fået afslag, fordi de ikke opfylder betingelsen om, at der skal være iværksat ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger. En gennemgang af disse sager viser dog, at der ikke kan trækkes noget generelt ud om, hvornår og hvorfor en sag falder på, at der ikke er iværksat ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger. Det kan dog fremhæves, at det er vigtigt, at kommunerne er opmærksomme på, at medicin er en ikke uvæsentlig hjælpeforanstaltning.

I de øvrige sager er der ofte slet ikke foretaget en vurdering af, om der er iværksat ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger, allerede fordi borgeren ikke har en funktionsnedsættelse, der har indgribende karakter i den daglige tilværelse.

Tabel 4.7 Hvis der er tale om indgribende karakter i den daglige tilværelse, er der så foretaget konkret vurdering af, om der er foretaget ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger, fordelt på afgørelsestype - kommunernes afgørelser

| | Omfattet af personkredsen | | Afslag på personkredsen | | I alt | |
|--------------|---------------------------|------------|-------------------------|------------|-----------|------------|
| | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent |
| I høj grad | 29 | 54 | 1 | 25 | 30 | 52 |
| I nogen grad | 8 | 15 | 1 | 25 | 9 | 16 |
| I ringe grad | 4 | 7 | 2 | 50 | 6 | 10 |
| Slet ikke | 13 | 24 | 0 | 0 | 13 | 22 |
| I alt | 54 | 100 | 4 | 100 | 58 | 100 |

En stor del af de sager, hvor der er truffet afgørelse om at være omfattet af personkredsen, er der i ringe grad eller slet ikke foretaget konkret vurdering af, om der er foretaget ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger, henholdsvis 7 og 24 procent. Forklaringen er, at disse sager vedrører borgere med diabetes. Borgere med diabetes er efter Ankestyrelsens praksis fundet omfattet af personkredsen, hvor medicinen i sig selv anvendes for at opfylde betingelserne om, at der er iværksat ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger, idet disse borgere ofte er velfungerende i dagligdagen, når de får deres medicin.

I flere af de andre sager ses det flere gange, at kommunerne glemmer at foretage en vurdering af, om der er iværksat ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger, når der er tale om indgribende karakter i den daglige tilværelse. Sagerne afgøres således alene på den første betingelse.

Det er interessant at se, at hjælp fra familie og netværk udgør en stor procentdel af hjælpeforanstaltningernes form, jf. bilag 7, tabel 7.5. i tabeloversigten da lovændringen i 2008 medførte at hjælpeforanstaltninger ikke nødvendigvis behøvede, at være hjælp

bevilget fra kommunen, men også hjælp fra netværk og familie kunne være en tilstrækkelig hjælpeforanstaltning.

4.3.2 Nævnenes afgørelser

Der er i højere grad foretaget konkret vurdering af, om der er foretaget ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger i nævnenes sager, end i kommunernes sager.

I 88 procent af sagerne er der i høj grad eller nogen grad foretaget konkret vurdering af, om der er sat ind med ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger. I 13 procent er der i ringe grad eller slet ikke foretaget konkret vurdering af, om der er foretaget ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger, jf. tabel 4.8. Af bilag 7, tabel 7.6 kan fordelingen af hjælpeforanstaltningernes form ses.

Når undersøgelsen viser, at nævnene i højere grad foretager en konkret vurdering af, om der er sat ind med ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger, end kommunerne gør, skal dette formentlig ses i sammenhæng med forskelligheden af de sager, som er indhentet fra nævnene og dem, som er indhentet fra kommunerne. Det er mere komplekse sager i nævnene, og diabetessagerne er slet ikke repræsenteret.

Tabel 4.8 Hvis der er tale om indgribende karakter i den daglige tilværelse, er der så foretaget konkret vurdering af, om der er foretaget ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger, fordelt på afgørelsestype - nævnenes afgørelser

| | Omfattet af personkredsen | | Afslag på personkredsen | | I alt | |
|--------------|---------------------------|------------|-------------------------|------------|----------|------------|
| | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent |
| I høj grad | 4 | 80 | 2 | 67 | 6 | 75 |
| I nogen grad | 1 | 20 | 0 | 0 | 1 | 13 |
| I ringe grad | 0 | 0 | 1 | 33 | 1 | 13 |
| Slet ikke | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| I alt | 5 | 100 | 3 | 100 | 8 | 100 |

Ankestyrelsens anbefalinger til kommuner og nævn

- Når borgeren findes omfattet af personkredsen, bør det altid fremgå af sagen, at der er foretaget en vurdering af, om der er iværksat ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger

5 Særlige sagsbehandlingsregler

Dette kapitel indeholder en vurdering af kommunernes og nævnenes sagsbehandling ved behandling af sager om merudgifter. Der er set på, om funktionsevnetoden anvendes, om kommunen inddrager borgerne i sagsbehandlingen, om afgørelserne fra kommuner og nævn lever op til forvaltningslovens krav om begrundelse, om der er givet korrekt klagevejledning og hvilken form afgørelserne har.

5.1 Anvendelse af funktionsevnetoden

Funktionsevnetoden er en metode til god sagsbehandling, som skal bruges til at beskrive og vurdere borgerens nedsatte funktionsevne. Det er et lovkrav, at funktionsevnetoden skal anvendes ved vurdering af ansøgninger om merudgifter. Funktionsevnetoden indeholder et samtaleskema, et aftaleskema og en sammenfatning. Formålet med anvendelsen af funktionsevnetoden er at sikre samarbejde mellem borger og sagsbehandler. Formålet er, at den enkelte borgers behov opfyldes, og borgerens mulighed for at tage ansvar for sit liv styrkes. Metoden er nærmere beskrevet i vejledning om funktionsevnetoden nr. 96 af 05. december 2006 (Funktionsevnevejledningen).

5.1.1 Kommunens afgørelser

Tabel 5.1 viser kommunernes anvendelse af funktionsevnetoden. I 86 procent af sagerne har kommunerne anvendt funktionsevnetoden. Der er ikke væsentligt forskel på anvendelsen af funktionsevnetoden, når der er tale om afslag eller tilkendelser.

Tabel 5.1 Er funktionsevnetoden anvendt, fordelt på afgørelsestype - kommunernes afgørelser

| | Omfattet af personkredsen | | Afslag på personkredsen | | I alt | |
|--------------|---------------------------|------------|-------------------------|------------|-----------|------------|
| | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent |
| I høj grad | 33 | 60 | 31 | 76 | 64 | 67 |
| I nogen grad | 13 | 24 | 5 | 12 | 18 | 19 |
| I ringe grad | 4 | 7 | 2 | 5 | 6 | 6 |
| Slet ikke | 5 | 9 | 3 | 7 | 8 | 8 |
| I alt | 55 | 100 | 41 | 100 | 96 | 100 |

5.1.2 Nævnenes afgørelser

Tabel 5.2 viser kommunernes anvendelse af funktionsevnetoden. I 90 procent af sagerne har kommunerne anvendt funktionsevnetoden. Der er ikke væsentligt forskel på anvendelsen af funktionsevnetoden, når der er tale om afslag eller tilkendelser.

Tabel 5.2 Er funktionsevnetemetoden anvendt, fordelt på afgørelsestype - nævnenes afgørelser

| | Omfattet af personkredsen | | Afslag på personkredsen | | I alt | |
|--------------|---------------------------|------------|-------------------------|------------|-----------|------------|
| | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent |
| I høj grad | 5 | 100 | 18 | 75 | 23 | 80 |
| I nogen grad | 0 | 0 | 3 | 13 | 3 | 10 |
| I ringe grad | 0 | 0 | 2 | 8 | 2 | 7 |
| Slet ikke | 0 | 0 | 1 | 4 | 1 | 3 |
| I alt | 5 | 100 | 24 | 100 | 29 | 100 |

5.2 Inddragelse af borgeren

5.2.1 Kommunernes afgørelser

Tabel 5.3 viser i hvilken grad borgeren har været inddraget i forløbet. I langt de fleste sager har kommunen inddraget borgeren i høj grad eller i nogenlunde grad (90 sager svarende til 95 procent). Kun i 5 sager, svarende til 5 procent, har borgeren i ringe grad eller slet ikke været inddraget. Borgeren inddrages i næsten samme grad, uanset om der er truffet afgørelse om afslag på personkredsen eller om at være omfattet af personkredsen.

Inddragelse af borgeren er alene målt i sagerne fra kommunerne, da nævnene ikke inddrager borgerne på samme måde under deres sagsbehandling.

Tabel 5.3 Har borgeren været inddraget i forløbet, fordelt på afgørelsestype – kommunernes afgørelser

| | Omfattet af personkredsen | | Afslag på personkredsen | | I alt | |
|--------------|---------------------------|------------|-------------------------|------------|-----------|------------|
| | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent |
| I høj grad | 48 | 89 | 33 | 81 | 81 | 86 |
| I nogen grad | 5 | 9 | 4 | 10 | 9 | 9 |
| I ringe grad | 0 | 0 | 1 | 2 | 1 | 1 |
| Slet ikke | 1 | 2 | 3 | 7 | 4 | 4 |
| I alt | 54 | 100 | 41 | 100 | 95 | 100 |

Note: Spørgsmål 4.2 er ikke besvaret i sag 173bjo – derfor indgår der kun 95 sager i tabellen og ikke 96.

5.3 Krav til begrundelsen

5.3.1 Kommunens afgørelser

Tablet 5.4 viser, i hvilken grad kommunernes begrundelser opfylder kravene. 59 begrundelser, svarende til 62 procent, opfylder kravene i høj grad, mens 25 begrundelser, svarende til 26 procent, opfylder kravene i nogenlunde grad. 11 sager, svarende til 12 procent opfylder begrundelseskravet i ringe grad. Ingen begrundelser opfylder slet ikke kravene.

Tablet 5.4 Er kravene til begrundelsen opfyldt, fordelt på afgørelsestype - kommunernes afgørelser

| | Omfattet af personkredsen | | Afslag på personkredsen | | I alt | |
|--------------|---------------------------|------------|-------------------------|------------|-----------|------------|
| | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent |
| I høj grad | 35 | 64 | 24 | 59 | 59 | 62 |
| I nogen grad | 16 | 29 | 9 | 22 | 25 | 26 |
| I ringe grad | 3 | 5 | 8 | 20 | 11 | 12 |
| Slet ikke | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| I alt | 55 | 100 | 41 | 100 | 95 | 100 |

Note: Spørgsmål 4.3 er ikke besvaret i sag 019-clr – derfor indgår der kun 95 kommunale sager i tabellen og ikke 96.

Begrundelserne, der kun i ringe grad opfylder kravene, er som oftest givet i forbindelse med afslag på personkredsen (8 af 11 begrundelser). Hvert femte afslag på personkredsen er givet med en begrundelse, der ikke lever op til kravene. For afgørelser om at være omfattet af personkredsen er det hver 20. begrundelse, der ikke lever op til kravene.

Det skal i den forbindelse fremhævet, at kravene til en begrundelse er mere restriktive, når en borger får afslag, end når en borger får fuld medhold.

Der findes at være et forbedringspotentiale, når kun 62 procent af afgørelserne i høj grad lever op til begrundelseskravet.

En begrundelse skal indeholde en kort redegørelse for sagens faktiske oplysninger, som har været tillagt væsentlig betydning for afgørelsen. Hvis der er tvist om de faktiske omstændigheder, bør dette også fremgå af begrundelsen. Derudover skal en begrundelse indeholde henvisning til relevant lovregel eller administrativt fastsatte bestemmelser. Hvis den trufne afgørelse beror på en fortolkning af de anvendte bestemmelser, må der tillige redegøres for indholdet af den anlagte fortolkning og i det omfang, afgørelsen efter de gældende regler beror på et skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

5.3.2 Nævnenes afgørelser

Tabel 5.5 viser i hvilken grad, nævnenes begrundelser opfylder kravene. 19 begrundelser svarende til 66 procent lever i høj grad op til kravene. 8 begrundelser svarende til 28 procent opfylder kravene i nogenlunde grad, 2 afgørelser svarende til 7 procent lever i ringe grad op til kravene, og ingen begrundelser lever slet ikke op til kravene.

Tabel 5.5 Er kravene til begrundelsen opfyldt, fordelt på afgørelsestype - nævnenes afgørelser

| | Omfattet af personkredsen | | Afslag på personkredsen | | I alt | |
|--------------|---------------------------|------------|-------------------------|------------|-----------|------------|
| | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent |
| I høj grad | 4 | 80 | 15 | 63 | 19 | 66 |
| I nogen grad | 1 | 20 | 7 | 29 | 8 | 28 |
| I ringe grad | 0 | 0 | 2 | 8 | 2 | 7 |
| Slet ikke | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| I alt | 5 | 100 | 24 | 100 | 29 | 100 |

De to begrundelser, der kun i ringe grad lever op til kravene er givet i forbindelse med afslag på personkredsen.

Ligesom hos kommunerne er der mulighed for forbedringer af begrundelserne, når kun ca. to tredjedele af begrundelserne i høj grad lever op til kravene. Der henvises til afsnit 5.3.1.

5.4 Klagevejledning

5.4.1 Kommunernes afgørelser

Tabel 5.6 viser i hvilken grad, kommunerne har givet klagevejledning. I 83 sager, svarende til 86 procent, er der i høj grad givet klagevejledning. I 5 sager svarende til 5 procent er der i nogenlunde grad givet klagevejledning og i de øvrige 8 sager svarende til 8 procent, er klagevejledningen givet i ringe grad eller slet ikke. Ved hvert ottende afslag på personkredsen er der kun givet ringe eller slet ingen klagevejledning. I fem tilfælde er der slet ikke givet nogen klagevejledning.

Tabel 5.6 Er der givet klagevejledning, fordelt på afgørelsestype - kommunernes afgørelser

| | Omfattet af personkredsen | | Afslag på personkredsen | | I alt | |
|--------------|---------------------------|------------|-------------------------|------------|-----------|------------|
| | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent |
| I høj grad | 48 | 87 | 35 | 86 | 83 | 86 |
| I nogen grad | 4 | 7 | 1 | 2 | 5 | 5 |
| I ringe grad | 1 | 2 | 2 | 5 | 3 | 3 |
| Slet ikke | 2 | 4 | 3 | 7 | 5 | 5 |
| I alt | 55 | 100 | 41 | 100 | 96 | 100 |

5.4.2 Nævnenes afgørelser

Nævnene har i høj grad givet klagevejledning i alle sine sager.

Tabel 5. Er der givet klagevejledning, fordelt på afgørelsestype - nævnenes afgørelser

| | Omfattet af personkredsen | | Afslag på personkredsen | | I alt | |
|--------------|---------------------------|------------|-------------------------|------------|-----------|------------|
| | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent |
| I høj grad | 5 | 100 | 24 | 100 | 29 | 100 |
| I nogen grad | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| I ringe grad | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Slet ikke | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| I alt | 5 | 100 | 24 | 100 | 29 | 100 |

5.5 Afgørelsens form

5.5.1 Kommunens og nævnenes afgørelser

Tabel 5.7 og tabel 5.8 viser hvilken form hhv. kommunernes og nævnenes afgørelser har. Bortset fra to kommunale afgørelser (en af hver afgørelsestype) er alle afgørelser skriftlige.

Tabel 5.7 Hvilken form har afgørelsen, fordelt på afgørelsestype - kommunernes afgørelser

| | Omfattet af personkredsen | | Afslag på personkredsen | | I alt | |
|---------------------|---------------------------|------------|-------------------------|------------|-----------|------------|
| | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent |
| Skriftlig afgørelse | 54 | 98 | 40 | 98 | 94 | 98 |
| Anden form | 1 | 2 | 1 | 2 | 2 | 2 |
| I alt | 55 | 100 | 41 | 100 | 96 | 100 |

Note: "Anden form" kan eksempelvis være en mundtlig vejledning.

Tabel 5.8 Hvilken form har afgørelsen, fordelt på afgørelsestype - nævnenes afgørelser

| | Omfattet af personkredsen | | Afslag på personkredsen | | I alt | |
|---------------------|---------------------------|------------|-------------------------|------------|-----------|------------|
| | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent |
| Skriftlig afgørelse | 5 | 100 | 24 | 100 | 29 | 100 |
| Anden form | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| I alt | 5 | 100 | 24 | 100 | 29 | 100 |

Note: "Anden form" kan eksempelvis være en mundtlig vejledning.

5.6 Fremgår det klart af sagen, hvilken afgørelse der er truffet?

5.6.1 Kommunernes og nævnenes afgørelser

Tabel 5.9 og tabel 5.10 viser hvor klart, afgørelserne fremgår af hhv. kommunernes og nævnenes sager. Bortset fra fire kommunale sager, fremgår det i høj grad, hvilken afgørelse der er truffet.

Tabel 5.9 Fremgår det klart af sagen hvilken afgørelse der er truffet, fordelt på afgørelsestype - kommunernes afgørelser

| | Omfattet af personkredsen | | Afslag på personkredsen | | I alt | |
|--------------|---------------------------|------------|-------------------------|------------|-----------|------------|
| | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent |
| I høj grad | 52 | 95 | 40 | 98 | 92 | 96 |
| I nogen grad | 3 | 5 | 1 | 2 | 4 | 4 |
| I ringe grad | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Nej | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| I alt | 55 | 100 | 41 | 100 | 96 | 100 |

Tabel 5.10 Fremgår det klart af sagen, hvilken afgørelse der er truffet, fordelt på afgørelsestype - nævnenes afgørelser

| | Omfattet af personkredsen | | Afslag på personkredsen | | I alt | |
|--------------|---------------------------|------------|-------------------------|------------|-----------|------------|
| | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent |
| I høj grad | 5 | 100 | 24 | 100 | 29 | 100 |
| I nogen grad | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| I ringe grad | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Nej | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| I alt | 5 | 100 | 24 | 100 | 29 | 100 |

Af fire kommunale afgørelser, svarende til 4 procent, fremgår det kun i nogen grad, hvilken afgørelse der er truffet. Tre af disse er afgørelser om at være omfattet af personkredsen, og den sidste er en afgørelse om afslag på personkredsen.

Ankestyrelsens anbefalinger til kommuner og nævn

- Begrundelserne skal være let forståelige for borgerne og samtidig indeholde de hensyn, som har været afgørende for sagen.
- Når en afgørelse om merudgifter skal begrundes, skal afgørelsen indeholde en begrundelse både for betingelsen om indgribende karakter i den daglige tilværelse og en begrundelse vedrørende betingelsen om, at der skal være iværksat ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger.

Ankestyrelsens praksisundersøgelse om
Merudgifter til voksne

Oktober 2011

BILAG



Ankestyrelsen

Bilag 1 Metode

1.1 Generelt om praksisundersøgelser

Ankestyrelsen, beskæftigelsesankenævnene og de sociale nævn har en forpligtelse til at koordinere, at afgørelser, der kan indbringes for Ankestyrelsen og nævnene, træffes i overensstemmelse med lovgivningen og praksis. Om lovgrundlaget henvises til § 76 og 79a i retssikkerhedsloven, lovbekendtgørelse nr. 1203 af 10. december 2009 (nu lovbekendtgørelse nr. 1054 af 7. september 2010) og til §§ 40-45 i Indenrigs- og Socialministeriets bekendtgørelse om retssikkerhed og administration på det sociale område nr. 709 af 3. juli 2009 (nu Socialministeriets bekendtgørelse nr. 1635 af 22. december 2010).

Ankestyrelsen har ansvaret for praksiskoordineringen på landsplan, mens nævnene har ansvaret på regionalt plan. Praksisundersøgelser er et redskab, som benyttes med henblik på at få klarhed over, om myndighedernes afgørelser er i overensstemmelse med lovgivningen og med henblik på at sikre ensartethed og ligebehandling på landsplan. Hvis undersøgelserne afdækker fejl og mangler i sagsbehandlingen, giver praksisundersøgelserne et grundlag for at målrette den fremadrettede vejledningsindsats.

Ved en praksisundersøgelse indkalder Ankestyrelsen et antal sager fra underinstanserne og foretager en gennemgang af disse med henblik på en legalitetsvurdering. Legalitetsvurderingen indebærer dels en materiel vurdering af afgørelsernes rigtighed i forhold til lovgivning og Ankestyrelsens praksis, dels en formel vurdering af sagerne i forhold til de forvaltningsretlige regler.

1.2 Udvalgelse af stikprøven

Praksisundersøgelser gennemføres som en stikprøve. Undersøgelsen tager ikke sigte på at vurdere praksis i den enkelte kommune, men udvalgte hovedresultater er offentliggjort på kommune og nævniveau.

Kommunerne og nævnene får en konkret tilbagemelding på de enkelte sager i forbindelse med Ankestyrelsens afrapportering af den enkelte praksisundersøgelse.

De fem nævn og følgende 17 kommuner er udvalgt til at indsende sager til denne praksisundersøgelse:

Frederikssund, Dragør, Herlev, Glostrup, Thisted, Brønderslev, Assens, Middelfart, Sønderborg, Aarhus, Horsens, Skanderborg, samsø, Solrød, Lolland, Odsherred, Faxe.

Kommunerne og nævnene er bedt om at indsende henholdsvis 10 og 6 sager.

Med 6 indkaldte sager fra hvert nævn, blev der i alt indkaldt 30 sager. Et enkelt nævn fremsendte 5. 29 sager indgår således i undersøgelsen fra nævnene.

Med 10 indkaldte sager fra hver kommune, er der indkaldt i alt 170 sager. 31 af de indsendte sager var ikke omfattet af undersøgelsestemaet, idet der ikke var truffet afgørelse om personkredsen for merudgifter til voksne, men der var tale om genvurderingen af udmålingen. 43 sager blev ikke indsendt. 74 sager indgår således ikke i praksisundersøgelsen, som herefter i alt omfatter 96 sager.

1.3 Måleskema

I forbindelse med vores vurdering af de indsendte sager anvendes et måleskema, hvor der indgår de målelementer, som er relevante for den konkrete praksisundersøgelse. Så vidt muligt er graduerede svarmuligheder anvendt i vurderingerne. Det giver mulighed for et mere nuanceret billede af sagsbehandlingen og mulighed for bedre tilbagemelding til kommuner og nævn.

Ankestyrelsen fremsender de udfyldte måleskemaer til den enkelte kommune og det enkelte nævn i forbindelse med afrapportering af praksisundersøgelsen.

Bilag 2 Regelgrundlag

2.1.1 Uddrag af lov om Social service, LBK nr 81 af 04/02/2011

Dækning af nødvendige merudgifter

§ 100. Kommunalbestyrelsen skal yde dækning af nødvendige merudgifter ved den daglige livsførelse til personer mellem det fyldte 18. år og folkepensionsalderen, jf. § 1 a i lov om social pension, med varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne og til personer med varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, der efter § 15 a i lov om social pension har opsat udbetalingen af folkepensionen. Det er en betingelse, at merudgiften er en konsekvens af den nedsatte funktionsevne og ikke kan dækkes efter anden lovgivning eller andre bestemmelser i denne lov.

Stk. 2. Udmålingen af tilskuddet sker på grundlag af de sandsynliggjorte merudgifter for den enkelte, f. eks. merudgifter til individuel befordring, håndsørkninger og fritidsaktiviteter.

Stk. 3. Tilskud til nødvendige merudgifter kan ydes, når de skønnede merudgifter udgør mindst 6.000 kr. pr. år, svarende til 500 kr. pr. måned. Tilskuddet beregnes med et basisbeløb på 1.500 kr. pr. måned. Basisbeløbet øges første gang med 500 kr. pr. måned til 2.000 kr. pr. måned, når de skønnede merudgifter overstiger 21.000 kr. pr. år, svarende til 1.750 kr. pr. måned. Herefter øges basisbeløbet med 500 kr. pr. måned, hver gang merudgifterne stiger henholdsvis 6.000 kr. pr. år og 500 kr. pr. måned. Tilskuddet afrundes til nærmeste hele beløb, der er deleligt med 500.

Stk. 4. Indenrigs- og socialministeren fastsætter i en bekendtgørelse regler om, hvilke udgifter der kan ydes hjælp til, og betingelserne herfor, herunder nærmere regler om personkredsen for merudgiftsydelsen.

Stk. 5. Personer, der modtager pension efter § 14 i lov om højeste, mellemste, forhøjet almindelig og almindelig førtidspension m.v., er ikke berettiget til ydelser efter denne bestemmelse, medmindre de tillige er bevilget borgerstyret personlig assistance efter § 96.

2.1.2 Bekendtgørelse om nødvendige merudgifter ved den daglige livsførelse

I medfør af § 100, stk. 4, i lov om social service, jf. lovbekendtgørelse nr. 941 af 1. oktober 2009, fastsættes:

Personkreds

§ 1. Kommunalbestyrelsen skal efter servicelovens § 100 yde dækning af nødvendige merudgifter ved den daglige livsførelse til personer med varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne mellem det fyldte 18. år og folkepensionsalderen, jf. § 1 A i lov om social pension, og til personer med varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, der efter

§ 15 A i lov om social pension har opsat udbetalingen af folkepensionen. Det er en betingelse, at merudgiften er en konsekvens af den nedsatte funktionsevne og ikke kan dækkes efter anden lovgivning eller andre bestemmelser i loven.

Stk. 2. Med varigt nedsat funktionsevne forstås en langvarig lidelse, hvis konsekvenser for den enkelte er af indgribende karakter i den daglige tilværelse, og som medfører, at der ofte må sættes ind med ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger.

Stk. 3. Personer, der modtager førtidspension efter lov om højeste, mellemste, forhøjet almindelig og almindelig pension, er ikke berettigede til ydelser efter servicelovens § 100, medmindre de tillige er bevilget tilskud efter servicelovens § 96 om borgerstyret personlig assistance.

Stk. 4. Personer, der modtager invaliditetsydelse tilkendt efter lov om højeste, mellemste, forhøjet almindelig og almindelig førtidspension, kan samtidig få dækket nødvendige merudgifter efter servicelovens § 100.

§ 2. Personer, som har medfødte misdannelser eller mangler men ikke synligt eller umiddelbart konstaterbar nedsat funktionsevne, kan få hjælp til dækning af merudgifter til diæt, når forskrifter om diæt og lignende følges.

Stk. 2. Udgifter til særlige diætpræparater til personer med PKU (Føllings sygdom) og personer med Alcaptonuri afholdes af staten, og diætpræparaterne udleveres af Kennedy Centret - Nationalt forsknings- og rådgivningscenter for genetik, synshandicap og mental retardering.

§ 3. Personer, som på grund af deformiteter eller ganske særlig legemsbygning eller lignende har behov for særligt dyrt eller særligt udformet tøj, kan få hjælp til merudgifter hertil. Det samme gælder merudgifter til beklædning, der er nødvendigt på grund af ekstraordinært slid på tøj og sko, herunder ekstraordinært slid på ortopædiske sko.

§ 4. Dækning af nødvendige merudgifter kan ske uanset personens boform.

Beregning

§ 5. Der ydes alene hjælp til dækning af nødvendige merudgifter, som er en følge af den nedsatte fysiske eller psykiske funktionsevne hos den person, der ansøger. Behovet vurderes i forhold til ikke-handicappede på samme alder og i samme livssituation.

Stk. 2. De udgifter til den daglige livsførelse, som personen selv ville have afholdt, hvis der ikke havde foreligget særlige omkostninger på grund af den nedsatte funktionsevne, skal afholdes af den pågældende selv.

Stk. 3. Beløbet til dækning af merudgifter er uafhængigt af indkomst og er ikke skattepligtigt.

§ 6. Udmåling af tilskuddet sker på grundlag af de sandsynliggjorte merudgifter for den enkelte.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen laver et overslag over de sandsynliggjorte merudgifter. Overslaget over merudgifterne fastlægges ud fra kendskabet til niveauet generelt for de omhandlede udgifter.

Stk. 3. Merudgifterne omfatter såvel løbende udgifter som enkeltudgifter.

§ 7. Tilskud til nødvendige merudgifter kan ydes, når de skønnede merudgifter udgør mindst 6.000 kr. pr. år, svarende til 500 kr. pr. måned.

Stk. 2. Tilskuddet beregnes med et basisbeløb på 1.500 kr. pr. måned.

Stk. 3. Basisbeløbet øges første gang med 500 kr. pr. måned til 2.000 kr. pr. måned, når de skønnede merudgifter overstiger 21.000 kr. pr. år, svarende til 1.750 kr. pr. måned.

Stk. 4. Basisbeløbet øges herefter med 500 kr. pr. måned, hver gang merudgifterne stiger henholdsvis 6.000 kr. pr. år og 500 kr. pr. måned.

Stk. 5. Tilskuddet ydes som udgangspunkt som en kontantydelse. Visse ydelser kan dog aftales som naturalhjælp, som afregnes direkte af kommunen.

Stk. 6. Den kontante del af ydelsen udbetales i månedlige rater. Beløb, som afregnes direkte af kommunen, modregnes i det månedlige tilskud.

Enkeltstående merudgifter

§ 8. Hvis der opstår behov for dækning af en enkeltstående merudgift, kan dette ske ved en enkeltstående udbetaling uden regulering af det månedlige beløb. Dette forudsætter, at personen allerede er berettiget til merudgiftsydelse efter servicelovens § 100.

Ophør

§ 9. Merudgiftsydelsen er forudbetalt og bortfalder ved udgangen af den måned, hvor personen når folkepensionsalderen eller dør.

Stk. 2. Hvis betingelserne for tilskud efter servicelovens § 100 ikke længere er opfyldt, eller hvis det vurderes, at merudgifterne er lavere end oprindeligt antaget, og de samlede merudgifter ikke mindst overstiger 6.000 kr. årligt, bortfalder tilskuddet ved udgangen af den måned, hvor dette konstateres.

Stk. 3. Tilskud efter servicelovens § 100 ophører i de tilfælde, hvor en person, som hidtil har modtaget invaliditetsydelse, overgår til førtidspension efter lov om højeste, mellemste, forhøjet almindelig og almindelig førtidspension. Tilskuddet ophører med virkning fra den måned, hvor førtidspensionen kommer til udbetaling.

Samspil med andre ordninger

§ 10. Servicelovens § 100 omfatter ikke hjælp til egenbetaling efter andre bestemmelser i den sociale lovgivning.

Stk. 2. Servicelovens § 100 omfatter ikke udgifter, der dækkes af Sygeforsikringen Danmark eller andre private forsikringer.

Ikrafttræden

§ 11. Bekendtgørelsen træder i kraft den 1. juli 2010.

Stk. 2. Samtidig ophæves bekendtgørelse nr. 1124 af 25. november 2008 om nødvendige merudgifter ved den daglige livsførelse.

Socialministeriet, den 24. juni 2010

Benedikte Kiær

/ Karin Ingemann

2.1.3 Vejledning om ændring af vejledning om særlig støtte til voksne (vejledning nr. 5 til serviceloven)

1

I vejledning nr. 96 af 5. december 2006 om særlig støtte til voksne foretages følgende ændringer:

1. I afsnit V ophæves punkterne 70-84, og i stedet indsættes:

»Afsnit V

Nødvendige merudgifter efter servicelovens § 100

1) Indledning

70. I dette afsnit uddybes bestemmelsen i servicelovens § 100 om nødvendige merudgifter ved den daglige livsførelse.

Kapitel 31 indeholder vejledning om bestemmelsen mere generelt, herunder om formål.

Kapitel 32 indeholder vejledning om betingelser og personkreds mv.

Kapitel 33 indeholder vejledning om udmåling og beregning af støtte.

Kapitel 34 indeholder vejledning om typer af merudgifter.

Kapitel 35 indeholder vejledning om samspil med andre ordninger og bestemmelser.

Kapitel 36 indeholder vejledning om genvurdering, regulering og opfølgning mv.

Kapitel 37 indeholder vejledning om ophør.

Kapitel 38 indeholder vejledning om finansiering.

Kapitel 31

Generelle bemærkninger og formål med bestemmelsen

Serviceloven

§ 100. Kommunalbestyrelsen skal yde dækning af nødvendige merudgifter ved den daglige livsførelse til personer mellem 18 og 65 år med varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne og til personer med varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, der efter § 15 a i lov om social pension har opsat udbetalingen af folkepensionen. Det er en betingelse, at merudgifter er en konsekvens af den nedsatte funktionsevne og ikke kan dækkes efter anden lovgivning eller andre bestemmelser i denne lov.

Stk. 2. Udmålingen af tilskuddet sker på grundlag af de sandsynliggjorte merudgifter for den enkelte, f.eks. merudgifter til individuel befordring, håndsregninger og fritidsaktiviteter.

Stk. 3. Tilskud til nødvendige merudgifter kan ydes, når de skønnede merudgifter udgør mindst 6.000 kr. pr. år, svarende til 500 kr. pr. måned. Tilskuddet beregnes med et basisbeløb på 1.500 kr. pr. måned. Basisbeløbet øges første gang med 500 kr. pr. måned til 2.000 kr. pr. måned, når de skønnede merudgifter overstiger 21.000 kr. pr. år, svarende til 1.750 kr. pr. måned. Herefter øges basisbeløbet med

500 kr. pr. måned, hver gang merudgifterne stiger henholdsvis 6.000 kr. pr. år og 500 kr. pr. måned. Tilskuddet afrundes til nærmeste hele beløb, der er deleligt med 500.

Stk. 4. Velfærdsministeren fastsætter i en bekendtgørelse regler om, hvilke udgifter der kan ydes hjælp til, og betingelserne herfor, herunder nærmere regler om personkredsen for merudgiftsydelsen.

Stk. 5. Personer, der modtager pension efter § 14 i lov om højeste, mellemste, forhøjet almindelig og almindelig førtidspension, er ikke berettigede til ydelser efter denne bestemmelse, medmindre de tillige er bevilget borgerstyret personlig assistance efter § 96.

2) Generelt

71. Merudgiftsydelsen i servicelovens § 100 er et supplement til servicelovens øvrige bestemmelser om støtte. Bestemmelsen giver hjemmel til at dække de udgifter, som personer mellem 18 og 65 år ikke ville have haft, hvis der ikke havde været tale om en varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne.

Personkredsen omfatter personer mellem 18 og 65 år med varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, der betinger merudgifter ved den daglige livsførelse, samt personer der efter § 15 a i lov om social pension har opsat udbetaling af folkepension. Personkredsen omfatter dog ikke personer, der modtager førtidspension efter lov om højeste, mellemste, forhøjet almindelig og almindelig førtidspension m.v. Der henvises til punkt 81.

Dækning af merudgifter ved den daglige livsførelse ydes som udgangspunkt som en kontantydelse og tildeles ud fra størrelsen af den enkelte ansøgers sandsynliggjorte, nødvendige merudgifter som følge af funktionsnedsættelsen. Gennem denne ydelsesform får den pågældende mulighed for selv at tilrettelægge, hvordan behovet bedst muligt kan dækkes. Visse ydelser kan dog aftales som naturalhjælp, fx taxakørsel eller medicinudgifter, der kan afregnes direkte af kommunen.

Merudgiftsydelsen er skattefri og indkomstuafhængig.

72. Metode for god sagsbehandling ved vurdering af nedsat funktionsevne »funktionsevne metoden« skal anvendes ved behandling af ansøgninger om merudgiftsydelse. I sager, hvor borgerens funktionsevnenedsættelse er ubetydelig, kan kommunen dog beslutte ikke at anvende metoden, hvis borgeren er enig heri. Der henvises til vejledningens pkt. 150-151. Kommunen skal i den forbindelse være opmærksom på de særlige procedurer for borgerinddragelse, der er indarbejdet i metoden.

Formål

73. Det overordnede formål med merudgiftsydelsen er at yde kompensation til personer med varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne for de merudgifter, som er en konsekvens af funktionsnedsættelsen. Formålet er endvidere at medvirke til, at disse personer og deres familier kan leve et almindeligt liv som andre ikke-handicappede på samme alder og i samme livssituation.

Merudgiftsydelsen skal sikre, at en person med varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne kan få dækket de nødvendige merudgifter, som er en forudsætning for at få dagligdagen til at fungere.

Sigtet med tilskud til merudgifter generelt er at give modtageren mulighed for selv at tilrettelægge, hvordan hans eller hendes behov bedst kan dækkes.

Merudgiftsydelsen skal samtidig sikre, at personer med varigt nedsat funktionsevne, som yder en særlig indsats for at bevare tilknytningen til arbejdsmarkedet, kan forblive på arbejdsmarkedet.

Kapitel 32

Betingelser, personkreds mv.

3) Betingelser for støtte

74. Merudgiften skal være en nødvendig følge af den nedsatte funktionsevne. Dvs., at de udgifter, der kan dækkes, er udgifter, som den pågældende ikke ville have haft, hvis der ikke havde været tale om en nedsat funktionsevne.

Udgifter, som pågældende selv ville have afholdt, hvis der ikke havde foreligget særlige omkostninger ved den daglige livsførelse på grund af den nedsatte funktionsevne, skal derfor afholdes af den pågældende selv.

Der lægges herved på den ene side vægt på, at den pågældende skal afholde udgifter på linie med, hvad andre på samme alder og i samme livssituation har. På den anden side skal den pågældende ikke selv dække merudgifter, der er en følge af den nedsatte funktionsevne.

4) Personkreds

75. Personkredsen omfatter personer mellem 18 og 65 år, der har varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne som følge af medfødt handicap eller senere opstået handicap, sygdom eller som følge af ulykkeskader, samt personer der efter § 15 a i lov om social pension har opsat udbetalingen af folkepension. Merudgiften skal være en følge af den nedsatte funktionsevne.

76. Det er en betingelse for at modtage merudgiftsydelse, at borgeren har en varigt nedsat funktionsevne. Herved forstås en langvarig lidelse, hvis konsekvenser for den enkelte er af indgribende karakter i den daglige tilværelse, og som medfører, at der ofte må sættes ind med ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger for at opnå en tilnærmelsesvis normal tilværelse.

Som eksempler herpå kan nævnes udviklingshæmning, sindslidelser, epilepsi, nedsat bevægelsesfunktion, herunder respirationsinsufficiens, hjerneskade, nedsat talefunktion, manglende eller svagt syn samt manglende eller nedsat hørelse.

Eksemplerne er ikke udtømmende. Det betyder, at andre persongrupper, f.eks. personer med udviklingsforstyrrelser, kan have ret til merudgiftsydelse, hvis betingelserne i øvrigt er opfyldt. Selv om årsagen til den nedsatte funktionsevne ofte vil være en lægelig diagnosticeret lidelse, der angiver en varig nedsættelse af kropslige eller kognitive

funktioner, er det imidlertid den samlede vurdering af funktionsevnenedsættelsen i forhold til den daglige tilværelse, og de deraf affødte behov for kompensation for merudgifter, der er afgørende for berettigelsen til den særlige merudgiftsydelse. Det er således ikke den lægelige diagnose eller den pågældendes arbejdsevne, der er afgørende, men den pågældendes muligheder for at klare sig i sin daglige tilværelse. Ved langvarig lidelse forstås normalt, at der ikke indenfor overskuelig fremtid vil være udsigt til en bedring af funktionsevnenedsættelsen, og at der derfor i lang tid fremover vil være et behov for at afhjælpe følgerne af den nedsatte funktionsevne. Det bemærkes herved, at det er muligt at yde hjælp til dækning af merudgifter i forbindelse med udsving i helbredstilstanden f.eks. ved behandling etc. Her vil der f.eks. kunne ydes hjælp til dækning af merudgifter til daglige håndsørkninger, jf. også pkt. 106. Begrebet »konsekvenser af indgribende karakter i den daglige tilværelse« skal vurderes bredt i forhold til borgerens samlede livssituation. I denne vurdering vil bl.a. kunne indgå funktionsnedsættelsens betydning i relation til den pågældendes aktivitetsniveau, boligforhold, erhvervsforhold, personlige forhold, herunder om den pågældende er forælder, helbredsforhold etc.

Begrebet skal ikke forstås så snævert, at funktionsnedsættelsen kun har konsekvenser af indgribende karakter i den daglige tilværelse, hvis borgeren ikke er i stand til i overvejende grad at varetage personlig pleje eller ikke er i stand til at deltage i huslige gøremål. Det vil således ikke være i overensstemmelse med lovgivningen alene at lægge vægt på enkelte elementer af borgerens funktionsnedsættelse. Der skal derimod foretages en helhedsvurdering.

Ud over, at funktionsnedsættelsen skal have konsekvenser af indgribende karakter i den daglige tilværelse, skal den også medføre, at der ofte må sættes ind med ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger. I ordet »ofte« ligger, at det ikke er et krav, at der altid skal være iværksat ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger. Borgere, som fravælger eller har fravalgt en hjælpeforanstaltning, som de ville have ret til, kan også være omfattet af personkredsen for merudgiftsydelsen. Også borgere der har en sådan funktionsnedsættelse, at der normalt vil blive iværksat ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger, men hvor dette ikke er sket, kan være omfattet.

Det kan ikke angives udtømmende, hvad der ligger i begrebet »ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger«. Som eksempler kan nævnes flexjob, handicapbil, handicapbetinget flytning, bevilling af hjælpemidler i sammenhæng med andre ydelser m.v.

Det er uden betydning, om hjælpeforanstaltningen er visiteret efter den sociale lovgivning, eller om den er ydet af personens netværk m.v. Det afgørende er således, om hjælpeforanstaltningen ud fra en helhedsvurdering i det konkrete tilfælde kan betragtes som ikke uvæsentlig.

Ubetydelige hjælpeforanstaltninger, som kompenserer borgeren fuldt ud i det daglige (fx rollator og mindre boligændringer), skal ikke inddrages i vurderingen.

77. Vurderingen af, om personen opfylder betingelserne for at komme i betragtning til merudgiftsydelse, skal foretages uafhængigt af den løbende eller varige behandling, herunder medicinske behandling. Der henvises til Ankestyrelsens afgørelse SM C-29-04, samt SM C-16-06 om diabetes og SM C-6-06 om forhøjet blodtryk.

78. Ved den samlede vurdering af funktionsevnenedsættelsen i forhold til den daglige tilværelse vil blandt andet indgå den pågældendes aktivitetsniveau, boligforhold, erhvervsforhold, personlige forhold, herunder om den pågældende er forælder, helbredsforhold etc.

Funktionsevnenedsættelse er et begreb, som bruges ved tildeling af alle servicelovens ydelser, der skal kompensere for en nedsat funktionsevne, som fx personlig hjælp, ledsagelse, nødvendig boligindretning og hjælpemidler.

79. Personkredsen omfatter endvidere personer, som har medfødte misdannelser eller mangler, men ikke synlig eller umiddelbar konstaterbar nedsat funktionsevne, når forskrifter om diæt o.l. følges. Der tænkes især på gruppen af personer med phenylketonuri (PKU eller Føllings sygdom) og personer med cystisk fibrose, som dog alene kan få hjælp til dækning af merudgifter til diæt, jf. § 2 i Velfærdsministeriets bekendtgørelse om nødvendige merudgifter ved den daglige livsførelse.

5) Forsørgelsesgrundlaget

80. Forsørgelsesgrundlaget har som udgangspunkt ikke nogen betydning i forhold til den personkreds, der kan opnå tilskud til dækning af nødvendige merudgifter som følge af en nedsat funktionsevne. Bestemmelsen omfatter alle voksne under 65 år med varigt nedsat funktionsevne, uanset om forsørgelsesgrundlaget er førtidspension, erhvervsindkomst, dagpenge, fleksjob, SU, revalideringshjælp, kontanthjælp eller andet. jf. dog nedenfor om personer, der modtager førtidspension efter lov om højeste, mellemste, forhøjet almindelig og almindelig førtidspension m.v.

6) Ikke ret til merudgiftsydelse

81. Personer, der modtager førtidspension efter § 14 i lov om højeste, mellemste, forhøjet almindelig og almindelig førtidspension m.v., er ikke omfattet af bestemmelsen, jf. servicelovens § 100, stk. 5, medmindre de har fået bevilget borgerstyret personlig assistance efter servicelovens § 96. Der henvises desuden til punkterne om hvilende førtidspension og invaliditetsydelse nedenfor.

7) Hvilende førtidspension

82. Personer, der er tilkendt førtidspension efter lov om højeste, mellemste, forhøjet almindelig og almindelig førtidspension m.v., er omfattet af personkredsen i servicelovens § 100, hvis førtidspensionen er gjort hvilende. Når en person med hvilende førtidspension efter denne lov overgår til at modtage førtidspension, ophører adgangen til at søge merudgiftsydelse, medmindre den pågældende samtidig modtager borgerstyret personlig assistance efter servicelovens § 96.

8) Invaliditetsydelse

83. For personer, der modtager invaliditetsydelse, tilkendt efter § 21 i lov om højeste, mellemste, forhøjet almindelig og almindelig førtidspension m.v. er omfattet af servicelovens § 100. Disse personer, kan derfor bevare invaliditetsydelsen samtidig med, at de modtager merudgifter efter servicelovens § 100.

Personer, der modtager invaliditetsydelse, betragtes ikke som førtidspensionister i forhold til pensionsloven og servicelovens § 100.

Hvis en person, der modtager invaliditetsydelse, samtidig modtager bistands- eller plejetillæg efter reglerne i § 16 i lov om højeste, mellemste, forhøjet almindelig og

almindelig førtidspension m.v. vil den pågældende ikke samtidig kunne modtage merudgiftsydelse efter servicelovens § 100, til udgifter, som dækkes af bistands- eller plejetillægget. Det vil sige, at hvis ansøger er tilkendt bistands- eller plejetillæg, kan en udgift, der dækkes af bistands- eller plejetillægget, ikke medregnes ved udmålingen af merudgiftsydelsen.

84. En person, der modtager bistands- eller plejetillæg, kan dog vælge at lade tillægget bortfalde og lade alle merudgifterne indgå i beregningen efter servicelovens § 100. I de tilfælde, hvor en person ønsker at fravælge bistands- eller plejetillæg og lade alle merudgifterne indgå i beregningen efter servicelovens § 100, skal kommunen frakende bistands- eller plejetillægget. Det er en følge af, at den pågældendes behov i stedet vil blive dækket efter servicelovens § 100.

Det er i den forbindelse vigtigt, at kommunen rådgiver og vejleder om den bedst mulige løsning. Det bør indgå i vejledningen, at merudgiftsydelsen bortfalder, når borgeren fylder 65 år, medmindre personen efter § 15 a i lov om social pension har opsat udbetalingen af folkepension, mens bistands- og plejetillæg fortsætter også efter det fyldte 65. år.

Eksempel 1:

Birthe modtager invaliditetsydelse og er samtidig tilkendt bistanstillæg efter pensionslovens § 16, stk. 1, som følge af, at hun har behov for hjælp til personlig hygiejne, hjælp til af- og påklædning og hjælp til toiletbesøg.

Bistanstillægget udgør 2.224 kr. pr. måned (sats 2002), 26.688 kr. årligt (sats 2002).

Birthe har herudover sandsynliggjorte merudgifter for 641 kr. pr. måned, 7.692 kr. årligt, til befordring, medicin og kurser.

Birthe søger kommunen om tilskud til dækning af de sandsynliggjorte merudgifter efter servicelovens § 100.

Da de sandsynliggjorte merudgifter overstiger bagatelgrænsen på 6.000 kr. pr. år, får Birthe 1.500 kr. pr. måned, som er basisbeløbet, der udløses ved sandsynliggjorte merudgifter, der er lig med eller overstiger 6.000 kr. årligt.

Eksempel 2:

Helen modtager invaliditetsydelse og er samtidig tilkendt plejetillæg efter pensionslovens § 16, stk. 2, som følge af, at hun har behov for vedvarende tilsyn, der nødvendiggør andres stadige tilstedeværelse. Plejetillægget udgør 4.439 kr. pr. måned (sats 2002), 53.268 kr. årligt (sats 2002). Helen har herudover sandsynliggjorte merudgifter for 434 kr. pr. måned, 5208 kr. årligt til et enkelt kursus og til medicin. Helen søger kommunen om tilskud til dækning af de sandsynliggjorte merudgifter efter servicelovens § 100.

Da de sandsynliggjorte merudgifter ikke overstiger bagatelgrænsen på 6.000 kr. år, får Helen et afslag. Begrundelsen er, at de sandsynliggjorte merudgifter ikke overstiger bagatelgrænsen på 6.000 kr.

Eksempel 3:

Peter modtager invaliditetsydelse og er samtidig tilkendt bistanstillæg efter pensionslovens § 16, stk. 1, som følge af, at hans helbredstilstand kræver, at han skal mades ved måltiderne og skal hjælpes ved toiletbesøg og til at færdes indendørs.

Bistanstillægget udgør 2.224 kr. pr. måned (sats 2002), 26.688 kr. årligt (sats 2002).

Peter har herudover sandsynliggjorte merudgifter for 828 kr. pr. måned, 9.936 kr. årligt til tøj, medicin og almindelige håndsrækninger.

Peter søger kommunen om tilskud til dækning af de sandsynliggjorte merudgifter efter servicelovens § 100.

Kommunen vurderer, at de sandsynliggjorte merudgifter kun udgør 475 kr. pr. måned, idet den resterende del af beløbet op til den ansøgte merudgift på 828 kr. pr. måned, vurderes at være udgifter til almindelige håndsrækninger, som er indeholdt i bistandstillægget.

Peter får derfor afslag på sin ansøgning, idet de sandsynliggjorte merudgifter udover bistandstillægget ikke overstiger bagatelgrænsen på 6.000 kr. pr. år.

Peter orienteres om, at han kan vælge at lade tillægget bortfalde, og lade alle merudgifterne indgå i beregningen efter servicelovens § 100. Peter vælger derfor at lade bistandstillægget bortfalde, og lade alle merudgifterne indgå i beregningen efter servicelovens § 100.

Ved beregningen af de sandsynliggjorte merudgifter tager kommunen udgangspunkt i bistandstillægget (sats for indeværende år) på 2.224 kr. pr. måned og lægger 475 kr. til, i alt 2.699 kr. pr. måned svarende til 32.388 kr. årligt. Merudgiftsydelsen, som Peter vil modtage, vil herefter være 30.000 kr. årligt, 2.500 kr. pr. måned.«

Vejledningen vedrører reglerne for dækning af nødvendige merudgifter ved den daglige livsførelse i servicelovens § 100, der træder i kraft den 1. december 2008.

Velfærdsministeriet, den 5. februar 2009

Artikel I. Karen Jespersen

/ Morten Starch Lauritsen

Bilag 3 Kommune- og nævnsfordelte tabeller

I de følgende afsnit foreligger tabeller fordelt på henholdsvis kommuner og nævne. Disse tabeller vedrører afgørelserne rigtighed, oplysningsgrundlaget i sagerne samt hvorvidt der er foretaget helhedsvurdering i sagerne.

3.1 Kommunefordelte tabeller

Tablet 1 Er afgørelsen samlet set behandlet i overensstemmelse med regler og praksis?

| | Omfattet af personkredsen | | Afslag på personkredsen | | I alt | |
|---------------|---------------------------|----------|-------------------------|----------|-----------|----------|
| | Ja | Nej | Ja | Nej | Ja | Nej |
| Assens | 4 | 0 | 5 | 0 | 9 | 0 |
| Brønderslev | 5 | 0 | 1 | 0 | 6 | 0 |
| Dragør | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| Faxe | 3 | 0 | 2 | 0 | 5 | 0 |
| Frederikssund | 4 | 0 | 4 | 0 | 8 | 0 |
| Herlev | 4 | 0 | 0 | 0 | 4 | 0 |
| Horsens | 3 | 0 | 1 | 2 | 4 | 2 |
| Lolland | 2 | 1 | 3 | 2 | 5 | 3 |
| Middelfart | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| Odsherred | 1 | 0 | 1 | 0 | 2 | 0 |
| Samsø | 4 | 0 | 2 | 0 | 6 | 0 |
| Skanderborg | 3 | 0 | 2 | 0 | 5 | 0 |
| Solrød | 3 | 1 | 1 | 1 | 4 | 2 |
| Sønderborg | 6 | 0 | 4 | 0 | 10 | 0 |
| Thisted | 5 | 0 | 3 | 2 | 8 | 2 |
| Århus | 4 | 0 | 5 | 0 | 9 | 0 |
| I alt | 53 | 2 | 34 | 7 | 87 | 9 |

Tabel 2 I hvilket omfang er sagen oplyst?

| | Ingen oplysninger mangler | Enkelte mindre væsentlige oplysninger mangler | Flere og/eller væsentlige oplysninger mangler | Afgørende oplysninger mangler | I alt |
|---------------|---------------------------|---|---|-------------------------------|-----------|
| Assens | 7 | 2 | 0 | 0 | 9 |
| Brønderslev | 4 | 2 | 0 | 0 | 6 |
| Dragør | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| Faxe | 4 | 1 | 0 | 0 | 5 |
| Frederikssund | 7 | 1 | 0 | 0 | 8 |
| Herlev | 2 | 2 | 0 | 0 | 4 |
| Horsens | 5 | 0 | 1 | 0 | 6 |
| Lolland | 1 | 4 | 2 | 1 | 8 |
| Middelfart | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| Odsherred | 1 | 1 | 0 | 0 | 2 |
| Samsø | 5 | 1 | 0 | 0 | 6 |
| Skanderborg | 5 | 0 | 0 | 0 | 5 |
| Solrød | 3 | 1 | 0 | 2 | 6 |
| Sønderborg | 8 | 2 | 0 | 0 | 10 |
| Thisted | 8 | 0 | 1 | 1 | 10 |
| Århus | 9 | 0 | 0 | 0 | 9 |
| I alt | 71 | 17 | 4 | 4 | 96 |

Tabel 3 Er der foretaget en helhedsvurdering i sagsbehandlingen?

| | I høj grad | I nogen grad | I ringe grad | Slet ikke | I alt |
|---------------|------------|--------------|--------------|-----------|-----------|
| Assens | 8 | 1 | 0 | 0 | 9 |
| Brønderslev | 2 | 3 | 1 | 0 | 6 |
| Dragør | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| Faxe | 4 | 0 | 0 | 1 | 5 |
| Frederikssund | 5 | 2 | 1 | 0 | 8 |
| Herlev | 3 | 0 | 0 | 1 | 4 |
| Horsens | 2 | 3 | 0 | 1 | 6 |
| Lolland | 6 | 0 | 2 | 0 | 8 |
| Middelfart | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 |
| Odsherred | 2 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| Samsø | 3 | 3 | 0 | 0 | 6 |
| Skanderborg | 3 | 2 | 0 | 0 | 5 |
| Solrød | 1 | 2 | 1 | 2 | 6 |
| Sønderborg | 8 | 2 | 0 | 0 | 10 |
| Thisted | 6 | 2 | 1 | 1 | 10 |
| Århus | 7 | 2 | 0 | 0 | 9 |
| I alt | 61 | 22 | 6 | 7 | 96 |

3.2 Nævnsfordelte tabeller

Tabel 5 Er afgørelsen samlet set behandlet i overensstemmelse med regler og praksis?

| | Omfattet af personkredsen | | Afslag på personkredsen | | | I alt | |
|--------------|---------------------------|----------|-------------------------|----------|-----------|----------|--|
| | Ja | Nej | Ja | Nej | Ja | Nej | |
| Hovedstaden | 1 | 0 | 3 | 2 | 4 | 2 | |
| Midtjylland | 0 | 0 | 4 | 1 | 4 | 1 | |
| Nordjylland | 1 | 0 | 4 | 1 | 5 | 1 | |
| Sjælland | 1 | 0 | 4 | 1 | 5 | 1 | |
| Syddanmark | 2 | 0 | 3 | 1 | 5 | 1 | |
| I alt | 5 | 0 | 18 | 6 | 23 | 6 | |

Tabel 6 I hvilket omfang er sagen oplyst?

| | Ingen oplysninger mangler | Enkelte mindre væsentlige oplysninger mangler | Flere og/eller væsentlige oplysninger mangler | Afgørende oplysninger mangler | I alt |
|--------------|---------------------------|---|---|-------------------------------|-----------|
| | Hovedstaden | 4 | 0 | 1 | 1 |
| Midtjylland | 4 | 0 | 1 | 0 | 5 |
| Nordjylland | 5 | 0 | 1 | 0 | 6 |
| Sjælland | 4 | 1 | 1 | 0 | 6 |
| Syddanmark | 5 | 0 | 1 | 0 | 6 |
| I alt | 22 | 1 | 5 | 1 | 29 |

Tabel 7 Er der foretaget en helhedsvurdering i sagsbehandlingen?

| | I høj grad | I nogen grad | I ringe grad | Slet ikke | I alt |
|--------------|-------------|--------------|--------------|-----------|-----------|
| | Hovedstaden | 4 | 1 | 1 | 0 |
| Midtjylland | 3 | 1 | 0 | 1 | 5 |
| Nordjylland | 5 | 0 | 1 | 0 | 6 |
| Sjælland | 4 | 2 | 0 | 0 | 6 |
| Syddanmark | 5 | 0 | 1 | 0 | 6 |
| I alt | 21 | 4 | 3 | 1 | 29 |

Bilag 4 Indkaldelsesbreve og måleskemaer

4.1 Indkaldelsesbrev til kommuner

Praksisundersøgelse af kommunernes anvendelse af merudgiftsydelsen i servicelovens § 100

Ankestyrelsen gennemfører i 2010 en praksisundersøgelse om kommunernes anvendelse af servicelovens § 100. Undersøgelsen har særligt fokus på personkredsen.

XX kommune anmodes om at deltage i undersøgelsen, som medfører, at kommunen

senest fredag den 27. august 2010

bedes indsende 10 sager til Ankestyrelsen, som vil blive vurderet i forhold til gældende regler og principafgørelser om merudgiftsydelser.

Kommunen bedes indsende:

- 5 sager, hvor ansøger ved den seneste ansøgning er fundet omfattet af personkredsen
- 5 sager, hvor ansøger ved den seneste ansøgning har fået afslag på at være omfattet af personkredsen

Kommunen bedes på mail analyse@ast.dk oplyse en kontaktperson på området for merudgifter. Angiv venligst journalnummer 0000269-10.

Undersøgelsens fokus

Fokus i undersøgelsen er, at undersøge om borgeren er omfattet af merudgiftsydelsens personkreds. Det undersøges derfor om borgerens funktionsnedsættelse er af indgribende karakter i den daglige tilværelse, og om afgørelsen er baseret på en helhedsvurdering af borgerens situation.

Udvælgelse af sager

Ankestyrelsen skal anmode kommunen om at:

- sende de **5 nyeste sager**, hvor ansøger ved den seneste ansøgning er fundet omfattet af personkredsen for merudgifter. Afgørelserne må dog ikke være truffet før 1. december 2009.
- sende de **5 nyeste sager**, hvor ansøger ved den seneste ansøgning ikke er fundet omfattet af personkredsen for merudgifter. Afgørelserne må dog ikke være truffet før 1. december 2009.

Sagerne må **ikke** være anket og videresendt til nævnet med henblik på behandling.

Samtlige akter i sagerne bedes indsendt. Vi beder kommunen være særlig opmærksom på at indsende akter fra hele forløbet af sagsbehandlingen, herunder tidligere ansøgninger.

Vi henleder opmærksomheden på, at vi ved undersøgelsen vil lægge til grund, at vi har modtaget samtlige sagsakter, og at vi derfor kan bedømme sagen på samme grundlag, som kommunen har haft. Det kan således ikke forventes, at vi efterfølgende retter henvendelse til kommunen om eventuelle manglende akter.

Akterne bedes indsendt i kopi, idet akterne ikke vil blive returneret. Det er ikke nødvendigt at anonymisere akterne. Alle akter makuleres efter den endelige afrapportering af undersøgelsen.

Sagerne bedes **indsendt samlet** pr. post. CPR-nummer må ikke anvendes som identifikation.

Undersøgelsens omfang

Undersøgelsen gennemføres i 17 udvalgte kommuner, og der indkaldes i alt 170 sager. En samlet oversigt over de kommuner, der deltager i undersøgelsen, fremgår af nedenstående *bilag 1*.

Offentliggørelse af resultater

Ankestyrelsen vil give en konkret tilbagemelding på de enkelte sager, når den foreløbige afrapportering sendes til kommunerne. Udvalgte hovedresultater vil blive offentliggjort på kommuneniveau.

Det forventes, at resultaterne fra undersøgelsen vil blive sendt i høring hos de deltagende kommuner i midten af 1. kvartal 2011. Inden høringsfristens udløb vil Ankestyrelsen desuden invitere til et dialogmøde. Den endelige rapport om undersøgelsen vil først herefter blive offentliggjort. Undersøgelsen vil desuden blive gjort tilgængelig på Ankestyrelsens hjemmeside.

Det bemærkes i øvrigt, at de praksisundersøgelser, som kommunen har deltaget i, skal forelægges kommunalbestyrelsen på et møde, jf. retssikkerhedslovens § 79a.

Undersøgelsens baggrund

Undersøgelsen sker som led i Ankestyrelsens forpligtelse efter retssikkerhedsloven til på landsplan at koordinere, at afgørelser, som kan indbringes for Ankestyrelsen, de sociale nævn og beskæftigelsesankenævnene, træffes i overensstemmelse med lovgivningen.

De sociale nævn og beskæftigelsesankenævnene har ligeledes pligt til inden for deres område at foretage praksiskoordinering på det regionale plan.

Yderligere information om Ankestyrelsens praksisundersøgelser findes på Ankestyrelsens hjemmeside www.ast.dk under praksisundersøgelser.

Eventuelle spørgsmål af faglig karakter om indsendelse af sager mm. bedes rettet til Birgitte Kragelund på tlf. 33 41 14 62 eller Peter Korsgaard på tlf. 33 41 14 18.

Med venlig hilsen

Mette de Bang og Laura Girotti

BILAG 1

Kommuner der deltager i praksisundersøgelsen

1. Frederikssund
2. Dragør
3. Herlev
4. Glostrup
5. Thisted
6. Brønderslev
7. Assens
8. Middelfart
9. Sønderborg
10. Aarhus
11. Horsens
12. Skanderborg
13. Samsø
14. Solrød
15. Lolland
16. Odsherred
17. Faxe

4.1.1 Måleskema kommuner

Måleskema for PU 2010



Ankestyrelsen



| | |
|---|----------------------|
| Ankestyrelsen | |
| Måleskema til undersøgelse af personkredsen for merudgifter for voksne | |
| Identifikation af sagen | |
| Kommune: | |
| Kommune nr.: | |
| Sagsnr.: | |
| Sagsbehandler: | |
| 1. Grundoplysninger | |
| 1.1. Borgerens fødselsdato (ddmmyy) | |
| 1.2. Køn: | 1. Mand 2. Kvinde |

| 2. Oplysninger om kommunens afgørelse | |
|---|--|
| 2.1. Dato for kommunens afgørelse | 1. Dato 2. Uoplyst Bemærkninger: |
| 2.2. Har kommunen truffet afgørelse om? | 1. Omfattet af personkredsen 2. Afslag på personkreds Bemærkninger: |
| 2.3. Er kommunens afgørelse en førstegangsafgørelse? | 1. Ja (springer til spm. 2.5) 2. Nej – der er tale om en genbehandlingsafgørelse/genoptagelsesafgørelse Bemærkninger: |
| 2.4. Hvis afgørelsen er en genbehandlingsafgørelse/genoptagelse, er der så? | 1. Ændring i forhold til tidligere afgørelse 2. Stadfæstelse i forhold til tidligere afgørelse Bemærkninger: |
| 2.5. Hvilken funktionsnedsættelse hos borgeren er afgørelsen truffet på baggrund af? (Markér gerne flere felter) | 1. Diabetes eller diætsygdom 2. Syns- eller hørehandicap 3. Sclerose, muskelsvind eller anden muskelsygdom 4. Lammelser/pareser 5. Rygsygdomme 6. Anden fysisk funktionsnedsættelse 7. Psykisk funktionsnedsættelse 8. Andet Bemærkninger: |

| | |
|------------------------------------|---|
| 2.6. Kommunens sagsbehandlingstid? | <ol style="list-style-type: none">1. Under 1 mdr.2. 1-3 mdr.3. 3-6 mdr.4. 6-9 mdr.5. 9-12 mdr.6. over 1 år7. Uoplyst <p>Bemærkninger:</p> |
|------------------------------------|---|

| 3. Den materielle vurdering af kommunens afgørelse | |
|--|--|
| 3.1. Er afgørelsen samlet set behandlet i overensstemmelse med regler og praksis? | <ol style="list-style-type: none"> 1. Ja, afgørelsen er behandlet i overensstemmelse med regler og praksis 2. Nej, afgørelsen er ikke behandlet i overensstemmelse med regler og praksis <p>Bemærkninger:</p> |
| 3.2. I hvilket omfang er sagen oplyst? | <ol style="list-style-type: none"> 1. Ingen oplysninger mangler 2. Enkelte mindre væsentlige oplysninger mangler 3. Flere og/eller væsentlige oplysninger mangler 4. Afgørende oplysninger mangler <p>Bemærkninger:</p> |
| 3.3. Er der foretaget en helhedsvurdering i sagsbehandlingen? (Der henvises her til vurderingen af om konsekvenserne er af indgribende karakter i den daglige tilværelse) | <ol style="list-style-type: none"> 1. I høj grad 2. I nogenlunde grad 3. I ringe grad 4. Slet ikke <p>Bemærkninger:</p> |
| 3.4. Indeholder helhedsvurderingen oplysninger om ansøgers evne til at: (Markér gerne flere felter) | <ol style="list-style-type: none"> 1. Færdes ude og inde 2. Deltage i den almindelige husholdning og rengøring 3. Varetage den personlige pleje 4. Gå på indkøb og handle ind 5. Benytte offentlig transport 6. Deltage i fritidsaktiviteter 7. Kommunikere med andre og indgå i socialt samvær 8. Arbejds-mæssige situation 9. Familiemæssige forhold, herunder evt. forsørgerpligter <p>Bemærkninger:</p> |

| | |
|---|---|
| 3.5. Er der tale om indgribende karakter i den daglige tilværelse? | <ol style="list-style-type: none"> 1. Ja 2. Nej 3. Kan ikke vurderes <p>Bemærkninger</p> |
| 3.6. Er der foretaget en konkret vurdering af om der er iværksat ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger? | <ol style="list-style-type: none"> 1. I høj grad 2. I nogenlunde grad 3. I ringe grad 4. Slet ikke <p>Bemærkninger:</p> |
| 3.6a. Burde vurderingen være foretaget? | <ol style="list-style-type: none"> 1. Ja 2. Nej |
| 3.7. Er der iværksat hjælpeforanstaltninger i form af: (Markér gerne flere felter) | <ol style="list-style-type: none"> 1. Handicapbil 2. Praktisk hjælp i hjemmet 3. Ledsagerordning 4. BPA 5. Boligindretning 6. Hjælp fra familie eller netværk 7. Hjælpebidler efter § 112 (skriv nedenfor hvilke) 8. andet (skriv nedenfor hvilke) <p>Bemærkninger til 7 om hjælpemidler:</p> <p>Bemærkninger til 8 om andet:</p> <p>Bemærkninger i øvrigt:</p> |
| 3.8. Er betingelserne om, at der skal være iværksat ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger opfyldt? | <ol style="list-style-type: none"> 1. Ja 2. Nej 3. Kan ikke vurderes <p>Bemærkninger:</p> |

| 4. Vurdering af særlige sagsbehandlingsregler | |
|---|--|
| 4.1. Har kommunen anvendt funktionsevnetoden? | <ol style="list-style-type: none">1. I høj grad2. I nogenlunde grad3. I ringe grad4. Slet ikke <p>Bemærkninger:</p> |
| 4.2. Har borgeren været inddraget i forløbet? | <ol style="list-style-type: none">1. I høj grad2. I nogenlunde grad3. I ringe grad4. Slet ikke <p>Bemærkninger:</p> |
| 4.3. Er kravene til begrundelsen opfyldt? | <ol style="list-style-type: none">1. I høj grad2. I nogenlunde grad3. I ringe grad4. Slet ikke <p>Bemærkninger:</p> |
| 4.4. Er der givet klagevejledning? | <ol style="list-style-type: none">1. I høj grad2. I nogenlunde grad3. I ringe grad4. Slet ikke <p>Bemærkninger:</p> |

| 5. Vurdering af formelle regler i øvrigt | |
|---|---|
| 5.1. Hvilken form har afgørelsen? | 1. Skriftlig afgørelse 2. Skriftligt notat i kommunens journal 3. Anden form Bemærkninger: |
| 5.2. Fremgår det klart af sagen, hvilken afgørelse der er truffet? | 1. I høj grad 2. I nogen grad 3. I ringe grad 4. Nej Bemærkninger: |
| 5.3. Giver sagen i øvrigt anledning til bemærkninger om formaliteten? | 1. Ja 2. Nej Bemærkninger: |

4.2 Indkaldelsesbrev nævn

Praksisundersøgelse af kommunernes og nævnenes anvendelse af merudgiftsydelsen i servicelovens § 100

Ankestyrelsen gennemfører i 2010 en praksisundersøgelse om kommunernes anvendelse af servicelovens § 100. Undersøgelsen har særligt fokus på personkredsen efter lovændringen. I den forbindelse indgår også en undersøgelse i nævnene af de sager, hvor Det Sociale Nævn har ændret eller stadfæstet en kommunal afgørelse om personkredsen.

Vi skal bede Det Sociale Nævn i Statsforvaltningen Hovedstaden om at deltage i undersøgelsen og senest:

mandag d. 17. januar 2010 indsende 6 sager, hvor nævnet har ændret eller stadfæstet kommunens afgørelse om personkredsen.

Undersøgelsens fokus

Fokus i undersøgelsen er, at undersøge om borgeren er omfattet af merudgiftsydelsens personkreds. Det undersøges derfor om borgerens funktionsnedsættelse er af indgribende karakter i den daglige tilværelse, og om afgørelsen er baseret på en helhedsvurdering af borgerens situation.

Udvælgelse af sager

Den første sag vedrører således den nyeste afgørelse om nævnets ændring af et kommunalt afslag på personkredsen, som nævnet har truffet *forud for den 27.oktober 2010*.

Den anden sag vedrører den næstnyeste sag, hvor nævnet har truffet afgørelse om ændring af afslag før den *27.oktober 2010* og så videre, indtil der er fundet 6 sager.

Sagerne må ikke være anket til Ankestyrelsen.

Kommunens afgørelse (som er anket) må dog ikke være truffet før 1. december 2009.

Afgørelser, hvor der er taget stilling til beløb eller udmåling skal ikke indgå i undersøgelsen og derfor ikke indsendes.

Sagerne vil blive vurderet i forhold til gældende regler og principafgørelser om merudgiftsydelser.

Nævnet bedes på mail analyse@ast.dk oplyse en kontaktperson på området for merudgifter. Angiv venligst journalnummer 0000269-10.

Samtlige akter i sagerne bedes indsendt. Vi beder nævnene være særlig opmærksom på at indsende alle akter fra hele forløbet af sagsbehandlingen. Såfremt dokumentation foreligger elektronisk anmoder vi om et udprint af skærmbilleder.

Vi henleder opmærksomheden på, at vi ved undersøgelsen vil lægge til grund, at vi har modtaget samtlige sagsakter, og at vi derfor kan bedømme sagen på samme grundlag, som nævnene har haft. Det kan således ikke forventes, at vi efterfølgende retter henvendelse til nævnene om eventuelle manglende akter.

Akterne bedes indsendt i kopi, idet akterne ikke vil blive returneret. Det er ikke nødvendigt at anonymisere akterne. Alle akter makuleres efter den endelige afrapportering af undersøgelsen.

Sagerne bedes indsendt samlet pr. post. CPR-nummer må ikke anvendes som identifikation.

Undersøgelsens omfang

Undersøgelsen gennemføres i 17 udvalgte kommuner, samt i de fem sociale ankenævn. En samlet oversigt over de kommuner og nævn, der deltager i undersøgelsen, fremgår af vedlagte bilag 1.

Offentliggørelse af undersøgelsen

Det forventes, at resultaterne fra undersøgelsen vil kunne præsenteres for de deltagende kommuner og nævn i 2. kvartal 2011. Den endelige rapport om undersøgelsen vil først herefter blive offentliggjort. Offentliggørelse af rapporten sker alene elektronisk på Ankestyrelsens hjemmeside.

Undersøgelsens baggrund

Undersøgelsen sker som led i Ankestyrelsens forpligtelse efter retssikkerhedsloven til på landsplan at koordinere, at afgørelser, som kan indbringes for Ankestyrelsen, de sociale nævn og beskæftigelsesankenævnene, træffes i overensstemmelse med lovgivningen.

De sociale nævn og beskæftigelsesankenævnene har ligeledes pligt til inden for deres område at foretage praksiskoordinering på det regionale plan.

Yderligere information om Ankestyrelsens praksisundersøgelser findes på Ankestyrelsens hjemmeside www.ast.dk under praksisundersøgelser.

Eventuelle spørgsmål af faglig karakter om indsendelse af sager mm. bedes rettet til Birgitte Kragelund på tlf. 33 41 14 62 eller Peter Korsgaard på tlf. 33 41 14 18.

Eventuelle spørgsmål vedrørende indsendelse af sagerne bedes rettet til Kirsten Surlykke Nielsen på tlf. 33 41 14 86 eller til Nelle Seiersen på tlf. 33 41 14 98, e-mail analyse@ast.dk

Med venlig hilsen

Nelle Seiersen og Kirsten Surlykke Nielsen

BILAG 1

Nævn og kommuner som deltager i praksisundersøgelsen om anvendelse af merudgiftsydelsen i servicelovens § 100

Statsforvaltningen Nordjylland
Statsforvaltningen Midtjylland
Statsforvaltningen Syddanmark
Statsforvaltningen Sjælland

Statsforvaltningen Hovedstaden
Frederikssund
Dragør
Herlev
Glostrup
Thisted
Brønderslev
Assens
Middelfart
Sønderborg
Aarhus
Horsens
Skanderborg
Samsø
Solrød
Lolland
Odsherred
Faxe

4.2.1 Måleskema nævn

Måleskema for PU 2010

**Ankestyrelsen**

| | |
|---|----------------------|
| Ankestyrelsen | |
| Måleskema til undersøgelse af personkredsen for merudgifter for voksne | |
| Identifikation af sagen | |
| Nævn | |
| Sagsnr. | |
| Sagsbehandler (initialer) | |
| 1. Grundoplysninger | |
| 1.1. Ansøgers fødselsdato: | |
| 1.2. Køn | 1. Mand 2. Kvinde |

| 2. Oplysninger om nævnets afgørelse | |
|---|---|
| 2.1. Dato for nævnets afgørelse | 3. Dato 4. Uoplyst Bemærkninger: |
| 2.2. Har nævnet truffet afgørelse om? | 3. Omfattet af personkredsen 4. Afslag på personkreds Bemærkninger: |
| 2.3. Er nævnets afgørelse en? | 3. Stadfæstelse af kommunens afgørelse 4. Ændring af kommunens afgørelse 5. Hjemvisning til kommunen Bemærkninger: |
| 2.4. Hvilken funktionsnedsættelse hos borgeren er afgørelsen truffet på baggrund af? (Markér gerne flere felter) | 9. Diabetes eller diætsygdom 10. Syns- eller hørehandicap 11. Sclerose, muskelsvind eller anden muskelsygdom 12. Lammelser/pareser 13. Rygsygdomme 14. Anden fysisk funktionsnedsættelse 15. Psykisk funktionsnedsættelse 16. Andet Bemærkninger: |
| 2.5. Nævnets sagsbehandlingstid? | 8. Under 1 mdr. 9. 1-3 mdr. 10. 3-6 mdr. 11. 6-9 mdr. 12. 9-12 mdr. 13. over 1 år 14. Uoplyst Bemærkninger: |

| 3. Den materielle vurdering af nævnets afgørelse | |
|--|---|
| 3.1. Er afgørelsen samlet set behandlet i overensstemmelse med regler og praksis? | 3. Ja, afgørelsen er behandlet i overensstemmelse med regler og praksis 4. Nej, afgørelsen er ikke behandlet i overensstemmelse med regler og praksis Bemærkninger: |
| 3.2. I hvilket omfang er sagen oplyst? | 5. Ingen oplysninger mangler 6. Enkelte mindre væsentlige oplysninger mangler 7. Flere og/eller væsentlige oplysninger mangler 8. Afgørende oplysninger mangler Bemærkninger: |
| 3.3. Er der foretaget en helhedsvurdering i sagsbehandlingen? (Der henvises her til vurderingen af om konsekvenserne er af indgribende karakter i den daglige tilværelse) | 5. I høj grad 6. I nogenlunde grad 7. I ringe grad 8. Slet ikke Bemærkninger: |
| 3.4. Indeholder helhedsvurderingen oplysninger om ansøgers evne til at: (Markér gerne flere felter) | 10. Færdes ude og inde 11. Deltage i den almindelige husholdning og rengøring 12. Varetage den personlige pleje 13. Gå på indkøb og handle ind 14. Benytte offentlig transport 15. Deltage i fritidsaktiviteter 16. Kommunikere med andre og indgå i socialt samvær 17. Arbejds-mæssige situation 18. Familiemæssige forhold, herunder evt. forsørgerpligter Bemærkninger: |

| | |
|--|---|
| <p>3.5. Er der tale om indgribende karakter i den daglige tilværelse?</p> | <p>4. Ja 5. Nej 6. Kan ikke vurderes</p> <p>Bemærkninger:</p> |
| <p>3.6. Er der foretaget en konkret vurdering af om der er iværksat ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger?</p> | <p>5. I høj grad 6. I nogenlunde grad 7. I ringe grad 8. Slet ikke</p> <p>Bemærkninger:</p> |
| <p>3.6a. Burde vurderingen være foretaget?</p> | <p>3. Ja 4. Nej</p> <p>Bemærkninger:</p> |
| <p>3.7. Er der iværksat hjælpeforanstaltninger i form af: (Markér gerne flere felter)</p> | <p>1. Handicapbil 2. Praktisk hjælp i hjemmet 3. Ledsagerordning 4. BPA 5. Boligindretning 6. Hjælp fra familie eller netværk 7. Hjælpebidrag efter § 112 (skriv nedenfor hvilke) 8. andet (skriv nedenfor hvilke)</p> <p>Bemærkninger til 7 om hjælpebidrag:</p> <p>Bemærkninger til 8 om andet:</p> <p>Bemærkninger i øvrigt:</p> |
| <p>3.8. Er betingelserne om, at der skal være iværksat ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger opfyldt?</p> | <p>4. Ja 5. Nej 6. Kan ikke vurderes</p> <p>Bemærkninger:</p> |

| 4. Vurdering af særlige sagsbehandlingsregler | |
|---|---|
| 4.1. Er funktionsevnetestmetoden anvendt? | 5. I høj grad 6. I nogenlunde grad 7. I ringe grad 8. Slet ikke Bemærkninger: |
| 4.2. Er kravene til begrundelsen opfyldt? | 5. I høj grad 6. I nogenlunde grad 7. I ringe grad 8. Slet ikke Bemærkninger: |
| 4.3. Er der givet klagevejledning? | 5. I høj grad 6. I nogenlunde grad 7. I ringe grad 8. Slet ikke Bemærkninger: |

| 5. Vurdering af formelle regler i øvrigt | |
|---|--|
| 5.1. Hvilken form har afgørelsen? | 4. Skriftlig afgørelse 5. Anden form Bemærkninger: |
| 5.2. Fremgår det klart af sagen, hvilken afgørelse der er truffet? | 5. I høj grad 6. I nogen grad 7. I ringe grad 8. Nej Bemærkninger: |
| 5.3. Giver sagen i øvrigt anledning til bemærkninger om formaliteten? | 3. Ja 4. Nej Bemærkninger: |

Bilag 5 Principafgørelser

I det følgende vil uddrag af principafgørelser om personkredsen for merudgifter blive gennemgået.

119-11

Resumé:

En ansøger med psoriasisgigt var efter en konkret helhedsvurdering ikke omfattet af personkredsen for merudgiftsydelser, da funktionsnedsættelsen ikke var af indgribende karakter i den daglige tilværelse.

Ansøgers funktionsevne i det daglige var kun lettere nedsat, idet han kunne stå for den almindelige husholdning i dagligdagen og deltage i aktiviteter udenfor hjemmet samt gå længere ture.

Ansøger modtog medicinsk behandling og var en gang om året på behandlingsophold for sin lidelse. Han brugte desuden cremer, som han selv betalte delvis.

Ankestyrelsen vurderede, at ansøgers ophør med anvendelse af udgiftskrævende cremer ikke umiddelbart ville føre til en livstruende situation eller en væsentlig varig funktionsnedsættelse, og han var således heller ikke omfattet af personkredsen, hvis han blev vurderet ud fra tilstanden uden brug af udgiftskrævende cremer.

118-11

Resumé:

En ansøger med en lårbensprotese var efter en konkret helhedsvurdering ikke omfattet af personkredsen for merudgiftsydelser, da hendes funktionsnedsættelse ikke var af indgribende karakter i den daglige tilværelse.

Selvom ansøger havde nogen funktionsbegrænsninger i hverdagen som følge af benamputationen, og måtte bruge mere tid til daglige gøremål end andre, var hun i stand til at planlægge sine gøremål og tilrettelægge sin hverdag på en sådan måde, at funktionsniveauet ikke var væsentligt nedsat. Ansøger brugte lårbensprotese, og blev noget udtrættet af det. Hun tilberedte selv sin mad, og hun kunne klare lettere rengøring og indkøb. Hun havde problemer med tungere rengøring, tøjvask, store indkøb, havearbejde og småreparationer på huset.

Hun kunne trods nedsat tempo klare de fleste opgaver i dagligdagen, og hun var i stand til at færdes og deltage i aktiviteter udenfor hjemmet.

55-11

Resumé:

En 12-årig dreng, som var i medicinsk behandling for ADHD, havde ikke en så væsentlig

funktionsnedsættelse, at han var omfattet af personkredsen, der kan få dækket merudgifter ved forsørgelsen.

Han gik i normalklasse og var med god effekt under behandling for sin opmærksomhedsforstyrrelse og sine koncentrationsvanskeligheder. Han havde primært vanskeligt ved sociale situationer.

Vurderingen af, om han var omfattet af personkredsen, skulle i denne sag ske ud fra situationen med medicin. Dette skyldes, at hans adfærdsmæssige og følelsesmæssige funktionsnedsættelse forud for medicinsk behandling, ikke var så betydelig, at ophør med medicinsk behandling ville medføre umiddelbar risiko for varig og væsentlig funktionsnedsættelse. Han var før påbegyndelsen af den medicinske behandling altid meget urolig, havde koncentrationsproblemer og indgik kun med besvær i socialt samspil.

51-11

Resumé:

En 23-årig døv kvinde var ikke omfattet af den personkreds, der kan få hjælp efter reglerne om merudgifter.

Hendes funktionsnedsættelse i form af døvhed var af indgribende karakter i den daglige tilværelse.

Der var imidlertid ikke dokumentation for, at funktionsnedsættelsen havde medført behov for, at der ofte måtte sættes ind med ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger.

49-11

Resumé:

En blind person var efter en konkret helhedsvurdering omfattet af den personkreds, der kan få hjælp efter reglerne om merudgifter. Hans funktionsevne var væsentligt nedsat på grund af blindhed og nedsat hypofysefunktion, som havde indgribende konsekvenser i den daglige tilværelse.

Ved helhedsvurderingen af hans funktionsevne lagde Ankestyrelsen vægt på, at hans evne til at færdes, hans evne til at deltage i den almindelige husholdning og hans evne til at gå på indkøb, var væsentligt nedsat. Der blev også lagt vægt på, at hans evne til at deltage i socialt samvær og fastholde et almindeligt aktivitetsniveau var væsentligt nedsat.

Betingelsen om "ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger" var opfyldt, da ansøger var bevilget førerhund og mobilitystok, og modtog hjælp til rengøring.

232-10

Resumé:

For personer med flere lidelser lægges den samlede vurdering af nedsættelsen af funktionsevnen til grund ved spørgsmålet om personkreds og merudgifter.

Man skal således ikke være omfattet af personkredsen for hver enkelt lidelse for at kunne få dækket nødvendige merudgifter ved den daglige livsførelse.

Det er dog en forudsætning, at de enkelte lidelser og den deraf følgende nedsættelse af funktionsevnen er varige, og at merudgifterne skal være en følge af den nedsatte funktionsevne og være nødvendige merudgifter ved den daglige livsførelse.

168-10

Resumé:

Funktionsnedsættelsen hos en person med muskelsvind var ikke af så indgribende karakter, at han var omfattet af personkredsen for merudgiftsydelser.

Afgørelsen blev truffet på grundlag af en helhedsvurdering af ansøgers livssituation og funktionsnedsættelse baseret på de aktuelle oplysninger.

Selvom ansøgeren havde nogle funktionsbegrænsninger i sin hverdag, fandt Ankestyrelsen ikke, at funktionsnedsættelsen var så væsentlig, at den havde indgribende karakter i hans daglige tilværelse. Han kunne selv klare personlig hygiejne, måltider og lettere indkøb mv. Han var endvidere i stand til at deltage i fritidsinteresser. Han havde ingen kommunikationsvanskeligheder, og han kunne benytte offentlige transportmidler, selvom han var utryk herved.

Han kunne klare de fleste ting, og han havde kun et lettere nedsat aktivitetsniveau.

Det var en betingelse for at være omfattet af personkredsen, at ansøgers funktionsnedsættelse var af indgribende karakter i den daglige livsførelse, og at funktionsnedsættelsen medførte, at der ofte måtte sættes ind med ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger.

132-10

Resumé:

En døv kvinde var omfattet af personkredsen for merudgifter efter serviceloven. Hun havde væsentlige begrænsninger i sin evne til at kommunikere med hørende. Der var således tale om problemer med at deltage i fritidsaktiviteter og følge med i længerevarende samtaler, møder og større forsamlinger. Kvinden havde brug for tolk til alle aktiviteter med hørende.

32-10

Resumé:

En ansøger, som havde mistet højre hånd, var ikke omfattet af personkredsen for merudgifter efter serviceloven, da hans funktionsnedsættelse ikke fandtes at være af indgribende karakter i den daglige tilværelse.

Afgørelsen blev truffet på baggrund af en samlet helhedsvurdering af oplysningerne om ansøgerens livssituation og funktionsnedsættelse.

Selvom ansøgeren havde nogle funktionsbegrænsninger i sin hverdag, fandt Ankestyrelsen ikke, at det var i et omfang af indgribende karakter i hans daglige tilværelse. Ansøgeren kunne fortsat foretage sig mange ting og var ikke begrænset i sin dagligdag i forhold til en række almindelige aktiviteter. Han kunne foretage personlig hygiejne, bruge offentlig transport, foretage almindelig oprydning, indkøb og madlavning.

Ud fra en samlet vurdering fandtes ansøgeren alene begrænset i forhold til opgaver, som forudsatte brug af to hænder.

31-10

Resumé:

En ansøger med væsentlige funktionshæmmende følger af bl.a. Ehlers Danlos syndrom var omfattet af personkredsen for merudgiftsydelser efter de nugældende regler, der trådte i kraft den 1. december 2008.

Ved afgørelsen blev der foretaget en helhedsvurdering af funktionsnedsættelsen hos ansøgeren.

Ansøgeren havde markante bevægeapparatklager med baggrund i Ehlers Danlos syndrom og afledt hypermobilitetstilstand, som invaliderede hendes hverdag.

Ansøgeren havde endvidere fået bevilget en række hjælpemidler, hjælp til boligindretning, samt støtte til køb af bil.

Ansøgeren kunne deltage i madlavning, men kun i begrænset omfang, idet hun var afhængig af hjælp fra ægtefælle og hjælpemidler. Ansøgeren kunne alene klare lettere rengøring og indkøb. Ansøgerens evne til at færdes ude og inde var reduceret væsentligt. Fritidsaktiviteter og forælderrolle var ligeledes væsentligt påvirket og det sociale samvær var reduceret.

Der var ikke grundlag for at kritisere, at nævnet havde truffet afgørelse efter både de dagældende og nugældende regler.

30-10

Resumé:

En ansøger, som led af dværgvækst med følger i form af rygmærvsforsnævring, der medførte inkontinens og lammelser i benene ved overbelastning, var omfattet af personkredsen efter merudgiftsreglerne.

Ankestyrelsen lagde vægt på, at ansøgeren på grund af sin dværgvækst måtte bruge

meget lang tid på personlig hygiejne, påklædning, madlavning, indkøb, samt at hun måtte have hjælp til større indkøb, rengøring, ved lige-holdelse af hjemmet mv.

Til transport anvendte hun specialbygget cykel, men skulle bruge ekstra energi og kræfter herpå. Hun benyttede sjældent offentlige transportmidler på grund af afstanden til stoppesteder, problemer med at komme op og ned af sæderne, inkontinens og pludselige lammelser i benene.

Ankestyrelsen lagde endvidere vægt på, at hun på grund af sin lidelse havde måttet tage sygeorlov fra sin uddannelse.

Ankestyrelsen fandt videre, at ansøgerens dværgvækst og tilknyttede lidelser medførte, at der ofte måtte sættes ind med ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger.

Ankestyrelsen lagde herved vægt på, at hun måtte søge om specialbygget cykel og fodtøj og havde fået til budt boligændring, ligesom kommunen havde henvist til, at hun kunne søge om selvvalgt hjemmehjælp.

Endvidere lagde Ankestyrelsen vægt på, at hun vedvarende havde behov for hjælp fra andre.

223-09

Resumé:

En person med nedsat funktionsevne som følge af slidgigt, discusprolapsoperation og to knæimplantater var ikke omfattet af personkredsen for merudgiftsydelser. Hun kunne klare det meste af sin personlige pleje, almindelig rengøring, klare lettere indkøb, gå ture med sine hunde og havde kun et lettere nedsat aktivitetsniveau. Ansøgers funktionsnedsættelse kunne derfor ikke karakteriseres som at have konsekvenser af indgribende karakter.

Det var en betingelse for at være omfattet af personkredsen, at ansøgers funktionsnedsættelse var af indgribende karakter i den daglige livsførelse, og at funktionsnedsættelsen medførte, at der ofte måtte sættes ind med ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger.

Afgørelsen blev truffet efter de regler om merudgifter til voksne, der trådte i kraft 1. december 2008.

222-09

Resumé:

En person med multipel sclerose, der medførte væsentlige balanceproblemer og udtrætningssymptomer samt betydelige hukommelsesvanskeligheder, var omfattet af personkredsen for merudgiftsydelser.

Det var en betingelse for at være omfattet af personkredsen, at ansøgers funktionsnedsættelse var af indgribende karakter i den daglige livsførelse, og at funktionsnedsættelsen medførte, at der ofte måtte sættes ind med ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger.

Ved afgørelsen blev der foretaget en helhedsvurdering af funktionsnedsættelsen hos ansøger. Ansøgers udfoldelsesmuligheder på en række livsområder var væsentligt indskrænkede.

Der blev lagt vægt på, at ansøger kun i begrænset omfang kunne deltage i den daglige husholdning, og at han ikke kunne benytte offentlige transportmidler og ikke havde overskud til at deltage i almindelige fritidsaktiviteter.

Ansøger modtog hjælp fra sit familiære netværk i dagligdagen i så udstrakt grad, at betingelsen om ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger var opfyldt, selvom hjælpen fra den kommunale forvaltning ikke var omfattende.

Afgørelsen blev truffet efter de nye regler om merudgifter til voksne, der trådte i kraft 1. december 2008.

221-09

Resumé:

En person med diabetes, svær åreforkalkning i benene, stærkt nedsat syn og følger efter blodpropper med kraftnedsættelse og delvis lammelse i venstre arm og ben, var omfattet af personkredsen for merudgiftsydelser.

Det var en betingelse for at være omfattet af personkredsen, at ansøgers funktionsnedsættelse var af indgribende karakter i den daglige livsførelse, og at funktionsnedsættelsen medførte, at der ofte måtte sættes ind med ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger.

Ved afgørelsen blev der foretaget en helhedsvurdering af funktionsnedsættelsen hos ansøger. Hans udfoldelsesmuligheder på en række livsområder var betydeligt indskrænket.

Den samlede hjælp, ansøger modtog fra sin kommune og sin ægtefælle, og det hjælpebehov han i øvrigt havde, måtte anses for ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger.

Afgørelsen blev truffet efter de regler om merudgifter til voksne, der trådte i kraft 1. december 2008.

94-09

Resumé:

En ung mand med Aspergers syndrom og OCD (tvangstanker) var efter en konkret vurdering ikke omfattet af den personkreds, som kunne få dækket nødvendige merudgifter efter servicelovens § 100.

Han var derfor ikke berettiget til at få dækket udgifterne til diætkost.

Ankestyrelsen lagde bl.a. vægt på, at det ikke var tilstrækkeligt videnskabeligt dokumenteret, at en diæt uden gluten og mælk havde betydning for funktionsevnen hos personer med Aspergers syndrom og OCD.

56-09

Resumé:

Der kunne ikke ydes dækning af merudgifter til en person, som var i behandling for forskellige medicinske lidelser, da personen ikke var omfattet af den personkreds, der var berettiget til dækning af merudgifter.

Der blev ved afgørelsen lagt vægt på, at ophør med en del af eller den samlede medicinske behandling, ikke ville være akut livstruende eller medføre umiddelbar risiko for varig og væsentlig funktionsnedsættelse.

C-31-09

Resumé:

Der kunne ikke ydes dækning af merudgifter til en ung kvinde, der led af en fremadskridende øjenlidelse, da hun ikke var omfattet af den personkreds, der var berettiget til dækning af merudgifter.

Begrundelsen var bl.a., at kvinden var selvhjulpnen i hverdagen, og at det ikke var åbenbart, at hendes funktionsevne inden for kortere tid ville blive yderst begrænset og medføre, at hun blev afhængig af yderligere hjælp.

C-39-08

Resumé:

Kommunens udeladelse af at udarbejde aftaleskema i forbindelse med en ansøgning om merudgifter havde ikke betydning for afgørelsen. Ankestyrelsen lagde dels vægt på, at kommunen havde fulgt funktionsevnetoden for så vidt angik samtalskema og sammenfatning af funktionsevnen, og dels på, at der blev givet afslag på dækning af merudgifter.

C-16-06

Resumé:

En kvinde med insulinkrævende diabetes var berettiget til hjælp til dækning af nødvendige merudgifter. Kvinden var således på baggrund af sin diabetes efter en lægelig vurdering omfattet af den personkreds, der kunne modtage hjælp til dækning af

nødvendige merudgifter ved den daglige livsførelse. Videre udgjorde de skønnede merudgifter som følge af diabeteslidelsen i kvindens tilfælde mindst 500 kr. pr. måned.

Vedrørende vurderingen af, at kvinden var omfattet af personkredsen, blev der lagt vægt på, at hendes diabetes uden insulinbehandling ville være akut livstruende eller betyde en umiddelbar risiko for væsentligt og varigt nedsat funktionsevne.

C-29-04

Resumé:

Vurderingen af betingelserne om varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne i servicelovens bestemmelse om merudgifter ved den daglige livsførelse skulle i relation til ansøgninger om medicinudgifter og diætkost foretages uafhængigt af den løbende eller varige behandling som ansøgeren modtog til afhjælpning af sin lidelse.

I den konkrete sag fandt Ankestyrelse herefter, at en ansøger som led af insulinkrævende diabetes var omfattet af personkredsen i bestemmelsen om merudgiftsydelse.

Ankestyrelsen lagde vægt på, at den insulinkrævende diabetes, uden relevant behandling i form af insulin og diætkost, ville være livstruende for ansøger.

Bilag 6 Hørings svar

Ankestyrelsen har den 5. juli 2011 sendt den foreløbige rapport om praksisundersøgelsen om merudgifter til voksne til høring i de kommuner og nævn, der har deltaget i undersøgelsen.

Samtidig blev vedlagt de udfyldte måleskemaer i de konkrete sager fra kommunen eller nævnet.

Eventuelle bemærkninger skulle være Ankestyrelsen i hænde senest den 24. august 2011.

Desuden har de involverede kommuner og nævn været indbudt til et dialogmøde, der blev afholdt den 17. august 2011 i Odense. Til mødet deltog 27 repræsentanter fra de 17 kommuner og 9 repræsentanter fra de 5 nævn. Alle kommuner og nævn som har deltaget i undersøgelsen, var således repræsenteret ved dialogmødet.

Ankestyrelsen fremlagde resultaterne af undersøgelsen, og efterfølgende var der drøftelse af to eksempler i grupper. Ankestyrelsen afsluttede med at fortælle om nyeste principafgørelser om merudgifter.

Dialogmødet viste, at der var tale om et område med mange udfordringer. Dialogmødet var en generel drøftelse af Ankestyrelsens rapport om merudgifter.

6.1 Hørings svar fra kommunerne

Ankestyrelsen har modtaget bemærkninger fra 9 af de 17 kommuner. Hovedparten af det indkomne materiale var oplysninger og bemærkninger til de enkelte sager.

Vi har derfor gennemgået disse konkrete sager igen. Og i 3 af sagerne har det ført til ændringer i de målte sager. Ændringerne er skrevet ind i rapporten og de berørte kommuner har modtaget de nye målinger.

Et par af de modtagne hørings svar indeholder bemærkninger om, at i flere af de sager hvor Ankestyrelsen har anført i måleskemaet, at der mangler oplysninger, har disse oplysninger været til stede under kommunens behandling af sagen. Disse oplysninger har ligget i andre af kommunens sager om samme person.

Ankestyrelsen har noteret sig dette, men har været nødt til at foretage målingerne på baggrund af det indsendte materiale.

Flere af høringssvarene indeholdt også ønsker om uddybning eller præcisering af enkelte områder i rapporten. Disse anmodninger er søgt imødekommet, og er indarbejdet i rapporten, hvor dette har været muligt.

6.2 Høringssvar fra nævnene

Ankestyrelsen har modtaget bemærkninger fra tre af nævnene, som dels havde generelle bemærkninger til rapporten og dels konkrete bemærkninger til målingerne.

De konkrete bemærkninger til målingerne førte ikke til ændringer af målingerne af sagerne.

Et af nævnene har blandt andet gjort opmærksom på, at statsforvaltningernes journalsystem betyder, at akterne fra gamle sager ikke overføres til den nye sag. Derfor indgår den tidligere sag ikke i de akter, som til måling af den nye sag i Ankestyrelsen. Nævnssekretariatet er dog opmærksom på den gamle sag, når den nye sag behandles.

Ankestyrelsen har taget oplysningerne til efterretning, men har dog været nødt til at foretage målingen på baggrund af de indsendte akter.

Et andet nævn har bemærket, at formuleringen om, at der skal være risiko for en varig funktionsnedsættelse ved ophør af medicin, hvis borgeren på dette grundlag skal være omfattet af personkredsen, kan give anledning til tvivl.

Nævnet stiller spørgsmålet, om formuleringen skal forstås således, at der skal indtræde en yderligere varig funktionsnedsættelse, som ikke genoprettes, hvis borgeren igen begynder på medicinen.

Ankestyrelsen er af den opfattelse, at der ikke skal være tale om en uoprettelig yderligere funktionsnedsættelse. Borgeren kan være omfattet af personkredsen, selvom en genoptagelse af medicinindtagelsen vil føre til, at funktionsevnen helt eller delvis genvindes.

Bilag 7 Tabeloversigt

Ankestyrelsens samlede vurdering af nævnenes sager

Tabel 7.1 Omfattet af personkredsen: Samlet vurdering af sagerne fordelt på funktionsnedsættelser – nævnenes afgørelser

| | Ja, afgørelsen er samlet set i overensstemmelse med lovgivning og praksis | | Nej, afgørelsen ville blive ændret eller hjemvist, hvis det havde været en klagesag | | I alt | |
|------------------------------|---|------------|---|----------|----------|------------|
| | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent |
| Diabetes/diætsygdom | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| <i>Heraf eneste</i> | <i>0</i> | <i>0</i> | <i>0</i> | <i>0</i> | <i>0</i> | <i>0</i> |
| Fysisk funktionsnedsættelse | 4 | 80 | 0 | 0 | 4 | 80 |
| Psykisk funktionsnedsættelse | 2 | 40 | 0 | 0 | 2 | 40 |
| Andet | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| I alt | 5 | 100 | 0 | 0 | 5 | 100 |

Note: Tabellen summer ikke til de samlede 5 sager, hvor der er truffet afgørelse om at være omfattet af personkredsen, da der har været mulighed for flere afkrydsninger ved funktionsnedsættelser. Det samme gør sig gældende for procenterne. Der er angivet 1,3 funktionsnedsættelse pr. sag. Fysiske funktionsnedsættelser indeholder syns- eller hørehandikap, sclerose, muskelsvind eller anden muskel sygdom, lammelser/pareser, ryg sygdomme og anden funktionsnedsættelse. Funktionsnedsættelsen "Andet" indbefatter eksempelvis Parkinsons sygdom, kræft, eksem og epilepsi.

Tabel 7.2 Afslag på personkredsen: Samlet vurdering af sagerne fordelt på funktionsnedsættelser – nævnenes afgørelser

| | Ja, afgørelsen er samlet set i overensstemmelse med lovgivning og praksis | | Nej, afgørelsen ville blive ændret eller hjemvist, hvis det havde været en klagesag | | I alt | |
|------------------------------|---|------------|---|----------|-----------|------------|
| | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent |
| Diabetes/diæt sygdom | 2 | 0 | 0 | 0 | 2 | 8 |
| <i>Heraf eneste</i> | <i>1</i> | <i>0</i> | <i>0</i> | <i>0</i> | <i>1</i> | <i>4</i> |
| Fysisk funktionsnedsættelse | 11 | 80 | 4 | 67 | 15 | 63 |
| Psykisk funktionsnedsættelse | 4 | 40 | 3 | 50 | 7 | 29 |
| Andet | 6 | 0 | 1 | 17 | 7 | 29 |
| I alt | 18 | 100 | 6 | 0 | 24 | 100 |

Note: Tabellen summer ikke til de samlede 24 sager, hvor der er truffet afgørelse om at være omfattet af personkredsen, da der har været mulighed for flere afkrydsninger ved funktionsnedsættelser. Det samme gør sig gældende for procenterne. Der er angivet 1,3 funktionsnedsættelse pr. sag. Fysiske funktionsnedsættelser indeholder syns- eller hørehandikap, sclerose,

muskelsvind eller anden muskel sygdom, lammelser/pareser, ryg sygdomme og anden funktionsnedsættelse. Funktionsnedsættelsen "Andet" indbefatter eksempelvis Parkinsons sygdom, kræft, eksem og epilepsi.

Helhedsvurderings indhold

Tablet 7.3 Indeholder helhedsvurderingen oplysninger om ansøgers evne til at, fordelt på afgørelsestype – kommunernes afgørelser

| | Omfattet af personkredsen | | Afslag på personkredsen | | I alt | |
|--|---------------------------|------------|-------------------------|------------|-----------|------------|
| | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent |
| Færdes inde og ude | 40 | 73 | 32 | 78 | 72 | 75 |
| Deltage i almindelig husholdning/rengøring | 42 | 76 | 34 | 83 | 76 | 79 |
| Varetage den personlige pleje | 41 | 75 | 32 | 78 | 73 | 76 |
| Gå på indkøb/handle | 40 | 73 | 30 | 73 | 70 | 73 |
| Benytte off. transport | 38 | 69 | 31 | 76 | 69 | 72 |
| Deltage i fritidsaktiviteter | 39 | 71 | 34 | 83 | 73 | 76 |
| Kommunikere og indgå i socialt samvær | 37 | 67 | 34 | 83 | 71 | 74 |
| Arbejds mæssig situation | 38 | 69 | 33 | 80 | 71 | 74 |
| Familiemæssige forhold | 36 | 65 | 31 | 76 | 67 | 70 |
| I alt | 55 | 100 | 41 | 100 | 96 | 100 |

Note: Tabellen summer ikke til de samlede 96 kommunale sager, der indgår i undersøgelsen, da der har været mulighed for flere afkrydsninger ved ansøgers evner. Det samme gør sig gældende for procenterne.

Tabel 7.4 Indeholder helhedsvurderingen oplysninger om ansøgers evne til at, fordelt på afgørelsestype – nævnenes afgørelser

| | Omfattet af personkredsen | | Afslag på personkredsen | | I alt | |
|--|---------------------------|------------|-------------------------|------------|-----------|------------|
| | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent |
| Færdes inde og ude | 4 | 80 | 20 | 83 | 24 | 83 |
| Deltage i almindelig husholdning/rengøring | 4 | 80 | 21 | 88 | 25 | 86 |
| Varetage den personlige pleje | 4 | 80 | 22 | 92 | 26 | 90 |
| Gå på indkøb/handle | 3 | 60 | 20 | 83 | 23 | 79 |
| Benytte off. transport | 4 | 80 | 19 | 79 | 23 | 79 |
| Deltage i fritidsaktiviteter | 5 | 100 | 17 | 71 | 22 | 76 |
| Kommunikere og indgå i socialt samvær | 4 | 80 | 18 | 75 | 22 | 76 |
| Arbejds-mæssig situation | 4 | 80 | 20 | 83 | 24 | 83 |
| Familiemæssige forhold | 5 | 100 | 20 | 83 | 25 | 86 |
| I alt | 5 | 100 | 24 | 100 | 29 | 100 |

Note: Tabellen summer ikke til de samlede 29 nævnssager, der indgår i undersøgelsen, da der har været mulighed for flere afkrydsninger ved ansøgers evner. Det samme gør sig gældende for procenterne.

Hjælpeforanstaltningernes form

Tabel 7.5 Hjælpeforanstaltningernes form, fordelt på afgørelsestype – kommunernes afgørelser

| | Omfattet af personkredsen | | Afslag på personkredsen | | I alt | |
|---------------------------------|---------------------------|------------|-------------------------|------------|-----------|------------|
| | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent |
| Handicapbil | 8 | 15 | 0 | 0 | 8 | 8 |
| Praktisk hjælp i hjemmet | 16 | 29 | 2 | 5 | 18 | 19 |
| Ledsagerordning | 4 | 7 | 0 | 0 | 4 | 4 |
| BPA | 3 | 5 | 0 | 0 | 3 | 3 |
| Boligindretning | 6 | 11 | 0 | 0 | 6 | 6 |
| Hjælp fra familie eller netværk | 27 | 49 | 7 | 17 | 34 | 35 |
| Hjælpebidrag efter § 112 | 23 | 42 | 2 | 5 | 25 | 26 |
| Andet | 30 | 55 | 11 | 27 | 41 | 43 |
| I alt | 55 | 100 | 41 | 100 | 96 | 100 |

Note: Tabellen summer ikke til de samlede 96 kommunale sager, der indgår i undersøgelsen, da der har været mulighed for flere afkrydsninger ved hjælpeforanstaltninger. Det samme gør sig gældende for procenterne. Hjælpeforanstaltningen "Andet" indbefatter eksempelvis medicin, kørsel, fleksjob og førtidspension.

Tabel 7.6 Hjælpeforanstaltningernes form, fordelt på afgørelsestype – nævnenes afgørelser

| | Omfattet af personkredsen | | Afslag på personkredsen | | I alt | |
|---------------------------------|---------------------------|------------|-------------------------|------------|-----------|------------|
| | Antal | Procent | Antal | Procent | Antal | Procent |
| Handicapbil | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Praktisk hjælp i hjemmet | 3 | 60 | 2 | 8 | 11 | 38 |
| Ledsagerordning | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| BPA | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Boligindretning | 2 | 40 | 0 | 0 | 2 | 7 |
| Hjælp fra familie eller netværk | 3 | 60 | 11 | 46 | 14 | 48 |
| Hjælpebidrag efter § 112 | 2 | 40 | 4 | 17 | 6 | 21 |
| Andet | 4 | 80 | 11 | 46 | 15 | 52 |
| I alt | 5 | 100 | 24 | 100 | 29 | 100 |

Note: Tabellen summer ikke til de samlede 29 nævnssager, der indgår i undersøgelsen, da der har været mulighed for flere afkrydsninger ved hjælpeforanstaltninger. Det samme gør sig gældende for procenterne. Hjælpeforanstaltningen "Andet" indbefatter eksempelvis medicin, kørsel, fleksjob og førtidspension.