



Retsregler om tilkendelse af førtidspension

Januar 2012

Reglerne om førtidspension efter de nugældende regler er forankret i lov om social pension, hvorefter førtidspension kan tilkendes personer i alderen fra 18 til 65 år såfremt personens arbejdsevne er varigt nedsat, og at nedsættelsen er af et sådant omfang, at pågældende uanset mulighederne for støtte efter den sociale eller anden lovgivning, herunder beskæftigelse i fleksjob, ikke vil være i stand til at blive selvforsørgende ved indtægtsgivende arbejde.

Sagsnr.
2011-181095

Dokumentnr.
2011-918999

Sagsbehandler
Mogens Damsø

Det er således en betingelse for tilkendelse af førtidspension, at arbejdsevnen er varigt nedsat i forhold til ethvert erhverv. Hvis arbejdsevnen kan forbedres gennem aktivering, revalidering eller andre forebyggende foranstaltninger, således at pågældende vil kunne henvises til at søge beskæftigelse på det normale arbejdsmarked eller i et fleksjob, kan der ikke tilkendes førtidspension.

Som hovedregel påbegyndes en sag om førtidspension først efter, at kommunen har foretaget en helhedsvurdering, hvor der tages stilling til forsørgelsesgrundlaget i den konkrete sag, og ikke kun til førtidspension.

En vigtig undtagelse fra denne hovedregel er, når borgeren ønsker at få sin sag behandlet alene efter reglerne om førtidspension (på det foreliggende dokumentationsgrundlag). I disse sager må jobcentret ikke iværksætte beskæftigelsesfremmende foranstaltninger til brug for afklaring af arbejdsevnen, ligesom der ikke må indhentes nye lægelige oplysninger.

En anden undtagelse er de sjældne situationer, hvor kommunen selv påbegynder en sag om førtidspension uden borgeren ønsker dette. I praksis er der tale om sager, hvor borgere er uden sygdomserkendelse, typisk borgere med alvorlige sindslidelser og det sker meget sjældent.

Dokumentationskravene til sagsbehandling af sager om førtidspension er meget omfattende, idet kommunen skal dokumentere - med mindre dette på grund af særlige forhold er helt åbenbart - at pågældendes arbejdsevne ikke kan forbedres ved aktiverings-, revaliderings- og behandlingsmæssige, samt andre foranstaltninger. Dette sker via anvendelse af arbejdsevnetoden og udarbejdelse af en ressourceprofil.

Det betyder, at der som hovedregel skal foretages en praktisk afprøvnings af borgerens arbejdsevne, medmindre at det er helt åbenbart, at arbejdsevnen ikke kan forbedres, eller dette kan indebære risiko for forværring af personens tilstand. Det betyder dog ikke, at borgeren alene af den årsag er berettiget til at få påbegyndt sag om førtidspension. Dette afhænger af en samlet vurdering af arbejdsevnen, herunder af om der er behandlingsmuligheder.

Center for Driftsunderstøttelse

Abel Cathrines Gade
13+
17
1654 København V

Telefon
3317 3282

Telefax
3317 3223

E-mail
E274@bif.kk.dk

EAN nummer
5798009710185

www.kk.dk

De nuværende regler om førtidspension trådte i kraft den 1. januar 2003, som led i førtidspensionsreformen med tilslutning fra S, V, KF, SF, CD, RV og KRF. Det var kun DF og EL, som stemte imod.

Vedtagelsen af de nye førtidspensionsregler medførte ikke, at de regler om førtidspension, der er gældende før den 1. januar 2003 blev ophævet. De ”gamle” regler gælder fortsat for borgere, der er tilkendt førtidspension før den 1. januar 2003.

I Københavns Kommune behandler Beskæftigelses- og Integrationsforhandlingen afklaringen af borgerens arbejdsevne, og foretager indstilling til Socialforvaltningen om tilkendelse af eller afslag på førtidspension/påbegyndelse af sag om førtidspension.

Alle afgørelser om førtidspension træffes af Socialforvaltningen.

Reglerne om førtidspension efter de nugældende regler er forankret i lov om social pension, kap. 3 (bilag).

Førtidspension kan jf. lovens § 16 tilkendes personer i alderen fra 18 til 65 år.

Tilkendelse af førtidspension forudsætter jf. § 16, stk. 2:

1. *At personens arbejdsevne er varigt nedsat, og*
2. *At nedsættelsen er af et sådant omfang, at pågældende uanset mulighederne for støtte efter den sociale eller anden lovgivning, herunder beskæftigelse i fleksjob, ikke vil være i stand til at blive selvforsørgende ved indtægtsgivende arbejde.*

Det er således en betingelse for tilkendelse af førtidspension, at arbejdsevnen er varigt nedsat i forhold til ethvert erhverv. Hvis arbejdsevnen kan forbedres gennem aktivering, revalidering eller andre forebyggende foranstaltninger, således at pågældende vil kunne henvises til at søge beskæftigelse på det normale arbejdsmarked eller i et fleksjob, kan der ikke tilkendes førtidspension.

Med andre ord forudsætter tilkendelse af førtidspension:

- At arbejdsevnen er varigt nedsat
- At arbejdsevnen ikke kan forbedres ved behandling, eller ved hjælp af beskæftigelsesfremmende foranstaltninger
- At arbejdsevnen er nedsat i et omfang, der udelukker beskæftigelse i et fleksjob – dvs. varigt nedsat med omkring 2/3.

Indgangen til førtidspension er reguleret i lovens § 17, som indeholder tre ”ansøgningsbestemmelser”:

1. Hovedregel (§ 17, stk. 1, 1. punktum)

Kommunalbestyrelsen skal behandle en henvendelse om førtidspension i forhold til alle de muligheder, der findes for at yde hjælp efter den sociale lovgivning, jf. § 5 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Det betyder, at henvendelser om førtidspension skal behandles efter en helhedsvurdering og kommunen skal træffe afgørelse om, hvilket forsørgelsesgrundlag der er det rigtige i den konkrete sag, og ikke kun tage stilling til førtidspension.

2. Undtagelse 1 (§ 17, stk. 1, 2. punktum):

Personer, som ønsker, at kommunalbestyrelsen alene tager stilling til spørgsmålet om førtidspension, kan dog anmode herom. I sådanne tilfælde træffer kommunalbestyrelsen afgørelse om, at sagen på det foreliggende dokumentationsgrundlag overgår til behandling efter reglerne om førtidspension.

Det betyder, at borgeren har et retskrav på, at få sagen behandlet efter reglerne om førtidspension.

Jobcentret må ikke iværksætte beskæftigelsesfremmende foranstaltninger til brug for afklaring af arbejdsevnen herunder arbejdsprøvning. Der må heller ikke indhentes nye lægeerklæringer, men de helbredsmæssige oplysninger, der allerede foreligger, skal indhentes, fx oplysninger fra egen læge eller fra et hospital.

3. Undtagelse 2 (§ 17, stk. 2):

Kommunalbestyrelsen kan påbegynde en sag eller træffe afgørelse om tilkendelse af førtidspension til en person, der ikke selv har rettet henvendelse herom.

Det betyder, at kommunen kan påbegynde en sag om førtidspension, selv om borgeren ikke ønsker dette. Bestemmelsen anvendes i praksis til borgere uden sygdomserkendelse, typisk borgere med alvorlige sindslidelser og det sker meget sjældent.

I pensionslovens § 18 er der fastsat regler, der beskriver betingelserne for at en henvendelse om en sag om førtidspension efter hovedreglen, kan overgå til behandling efter reglerne om førtidspension:

- *Kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om, at sagen overgår til behandling efter reglerne om førtidspension, når det er dokumenteret eller det på grund af særlige forhold er helt åbenbart, at pågældendes arbejdsevne ikke kan forbedres ved aktiverings-, revaliderings- og behandlingsmæssige samt andre foranstaltninger.*

Det betyder, at der som hovedregel skal foretages en praktisk afprøvning af borgerens arbejdsevne, før der kan påbegyndes sag om førtidspension, medmindre at det er helt åbenbart, at arbejdsevnen ikke kan forbedres. I pensionsvejledningens punkt 12 er der eksempler på i hvilke tilfælde, at det er helt åbenbart, at arbejdsevnen ikke kan forbedres:

- *Som eksempler på tilfælde, hvor en afprøvning af arbejdsevnen vil kunne anses for at være åbenbar formålsløs, kan nævnes borgere med en betydelig nedsat psykisk funktionsevne som følge af udviklingshæmning, personer med en alvorlig hjerne-skade eller en alvorlig sindslidelse samt personer med alvorlige lidelser, hvor de medicinske behandlingsmuligheder er udtømte eller udsigtsløse, og hvor prognosen er kort levetid, eller at sygdommen er hastigt fremadskridende.*

Afprøvning skal heller ikke foretages, hvis en praktisk afprøvning af arbejdsevnen, vil kunne indebære risiko for forværring af personens tilstand. Det betyder dog ikke, at borgeren alene af den årsag er berettiget til at få påbegyndt sag om førtidspension. Dette afhænger af en samlet vurdering af arbejdsevnen, herunder af om der er behandlingsmuligheder.

Afprøvningsens længde er af varierende omfang afhængig af den konkrete sag, men vil ofte være af en varighed på 3 måneder. Det afgørende er, om afprøvnningen er tilstrækkelig til at give et billede af borgerens funktionsniveau.

Der er omfattende krav til dokumentationsgrundlaget i en sag om førtidspension.

Grundlaget for en afgørelse om førtidspension er reguleret i pensionslovens § 19 og skal bestå af:

1. *En redegørelse for, at arbejdsevnen ikke kan forbedres.*
2. *En redegørelse for den pågældendes ressourcer samt mulighederne for at anvende og udvikle dem. Redegørelsen skal udarbejdes i samarbejde med den pågældende, og dennes egen opfattelse af forholdene skal udtrykkelig være anført.*
3. *Den faglige forklaring på, hvorfor pågældendes arbejdsevne anses for varigt nedsat.*
4. *Den faglige forklaring på, at arbejdsevnen ikke lader sig anvende til selvforsørgelse uanset mulighederne for støtte efter den sociale eller anden lovgivning, eller*

5. *angivelse af en eller flere konkrete arbejdsfunktioner, den pågældende med sin nedsatte arbejdssevne anses for at kunne udføre.”*

Lovgivningen forudsætter endvidere, at førtidspensionssager behandles efter arbejdssevnetoden. Der skal udfærdiges en ressourceprofil, hvor følgende 12 elementer skal beskrives og vurderes: Uddannelse, arbejdsmarkedserfaring, interesser, sociale kompetencer, herunder konfliktberedskab, omstillingsevne, indlæringsevne, herunder intelligens, arbejdsrelevante ønsker, præstationsforventninger, arbejdsidentitet, bolig og økonomi, sociale netværk og helbred.

Der indhentes på forhånd udarbejdede helbredsmæssige oplysninger fra læger og hospitaler mv. og der iværksættes evt. nye lægeundersøgelser.

Praksis på førtidspensionsområdet er reguleret i principafgørelser fra Ankestyrelsen og i praksisundersøgelser, dvs. undersøgelse af om kommunens praksis er i overensstemmelse med Ankestyrelsens praksis, som kommunerne har pligt til at rette sig efter. Derudover foretager statsforvaltningerne også jævnlige praksisundersøgelser.

Den nyeste praksisundersøgelse fra Ankestyrelsen, som Københavns Kommune har deltaget i, er fra december 2007.

Ankestyrelsen undersøgte kommunernes bevilling af førtidspension til personer med psykisk lidelse.

Formålet med praksisundersøgelsen har været at undersøge, hvorvidt afgørelsen om bevillingen af førtidspension i de udvalgte sager er truffet i overensstemmelse med regler og praksis.

Københavns Kommune bidrog til undersøgelsen med 3 sager.

Det fremgår af Ankestyrelsens tilbagemelding, at der i de 2 af sagerne er tilstrækkeligt grundlag for førtidspension.

I den tredje sag fandt Ankestyrelsen, at det er vanskeligt ud fra oplysningerne at stille en eksakt diagnose, men skønner at det er anden specifik forstyrrelse af personlighedsstrukturen. Endvidere vurderer Ankestyrelsen, at der mangler en aktuel psykiatrisk speciallægeklæring til belystning af, om alle muligheder for behandling er afprøvet. Seneste praksisundersøgelse om førtidspension fra Statsforvaltningen Hovedstaden er fra januar 2011.

Hovedformålet med undersøgelsen er, at vurdere om kommunernes afgørelser om tilkendelse af førtidspension er korrekte.

Københavns Kommune bidrog til undersøgelsen med 14 sager.

Statsforvaltningen var uenig i 3 af de 14 sager, som ville være blevet ændret eller hjemvist, hvis borgeren havde klaget over afgørelsen.

Den ene af sagerne er en 64 årig kvinde, der antageligt lider af svær knogleskørhed. Statsforvaltningen kritiserer, at der dels mangler helbredsmæssige oplysninger og dels ikke er foretaget arbejdsprøvning.

Den anden af sagerne er en 63 årig mand, der i 2009 havde været indlagt med flere blodpropper i benene og har knæproblemer. Statsforvaltningen finder dokumentationsgrundlaget utilstrækkeligt, desuagtet at en arbejdsprøvning viser, at manden har en arbejds effektivitet på en time dagligt.

Den tredje sag er en 39 årig kvinde, som har en personlighedsforstyrrelse og smerter fra bevægeapparatet. Statsforvaltningen finder, at der mangler afgørende oplysninger i sager, idet borgeren ikke er arbejdsprøvet, og der er ikke dokumenteret en svært nedsat arbejdsevne.

Ankestyrelsen har udsendt en række principafgørelser, der er retninggivende for kommunernes praksis på førtidspensionsområdet.

Eksempelvis har Ankestyrelsen i P-11-04 (bilag) truffet afgørelse om, at der ikke var grundlag for at påbegynde sag om førtidspension til en 65 årig kvinde, da alle aktiverings- og revalideringsmæssige foranstaltninger ikke havde været afprøvet.

Et eksempel på manglende ret til førtidspension er P-3-07 (bilag). Det sociale nævn havde tilkendt førtidspension til en 49 årig kvinde, der ikke havde været på arbejdsmarkedet i 19 år. Ansøger havde ikke noget uddannelse og talte ikke dansk. Hun var ikke motiveret for beskæftigelse. Ankestyrelsen frakendte pensionen, da det ikke kunne anses for udelukket, at arbejdsevnen kunne forbedres. Det var derfor ikke åbenbart formålsløst at foretage ny arbejdsprøvning. Seneste arbejdsprøvning var foretaget i 2001.

Afgørelse P-13-06 (bilag) er et eksempel på en sag, hvor Ankestyrelsen traf afgørelse om, at borgeren er berettiget til førtidspension. Der var tale om en 48 årig flygtning med PTSD efter udsættelse for tortur. Tilstanden var præget af angst, smerter, isolation og udtrætning. Det var lægeligt vurderet, at tilstanden var varig, og at arbejdsprøvning måtte anses for formålsløs. Der var lagt vægt på, at forsøg på revalidering siden 1993 ikke havde gjort det muligt for ansøgeren at få kontakt med arbejdsmarkedet.

Førtidspension – arbejdsprøvning og dokumentationskrav

Efter lov om social pension, § 16, forudsætter tilkendelse af førtidspension,

1. *at personens arbejdsevne er varigt nedsat, og*
2. *at nedsættelsen er af et sådant omfang, at pågældende uanset mulighederne for støtte efter den sociale eller anden lovgivning, herunder beskæftigelse i fleksjob, ikke vil være i stand til at blive selvforsørgende ved indtægtsgivende arbejde.*

Det betyder, at borgerens arbejdsevne varigt skal være væsentligt nedsat i et omfang, der udelukker varetagelse af et fleksjob – dvs. i praksis nedsat med 2/3.

I de sager, hvor en førtidspensionssag behandles efter hovedreglen, forudsætter påbegyndelse af sag om førtidspension, jf. pensionslovens § 18, at det er *dokumenteret eller det på grund af særlige forhold er helt åbenbart, at pågældendes arbejdsevne ikke kan forbedres ved aktiverings-, revaliderings- og behandlingsmæssige samt andre foranstaltninger.*

Det betyder, at der som altovervejende hovedregel skal foretages en praktisk afprøvning af borgerens arbejdsevne. Med hensyn til den konkrete arbejdsprøvning henvises til bemærkninger i bilag 5 vedrørende dokumentation i fleksjobsager.

Afgørelser om førtidspension behandles efter arbejdsevnetoden og der skal i lighed med sager om revalidering og fleksjob udarbejdes en ressourceprofil.

Ligesom det gør sig gældende på fleksjobområdet indeholder pensionsloven deltaljerede regler for det dokumentationsgrundlag, som kommunen skal tilvejebringe, når der træffes afgørelser om førtidspension.

Det fremgår således af pensionslovens § 19, at en afgørelse om førtidspension skal bestå af

- 1) en redegørelse for, at arbejdsevnen ikke kan forbedres,
- 2) en redegørelse for den pågældendes ressourcer samt mulighederne for at anvende og udvikle dem. Redegørelsen skal udarbejdes i samarbejde med den pågældende, og dennes egen opfattelse af forholdene skal udtrykkelig være anført,
- 3) den faglige forklaring på, hvorfor pågældendes arbejdsevne anses for varigt nedsat,
- 4) den faglige forklaring på, at arbejdsevnen ikke lader sig anvende til selvforsørgelse uanset mulighederne for støtte efter den sociale eller anden lovgivning, eller
- 5) angivelse af en eller flere konkrete arbejdsfunktioner, den pågældende med sin nedsatte arbejdsevne anses for at kunne udføre.

For så vidt angår kravene til den helbredsmæssige dokumentation i førtidspensionssager og de sammenfattende betragtninger vedrørende

sagsbehandlingstiden i forbindelse med afprøvning og indhentning af lægelige oplysninger, henvises til bilag 5 om fleksjob.

Uddrag af lov om social pension, kapitel 3

Førtidspension

§ 16. Førtidspension kan tilkendes personer i alderen fra 18 år til folkepensionsalderen.

Stk. 2. Det er en betingelse for at få tilkendt førtidspension,

- 1) at personens arbejdsevne er varigt nedsat, og
- 2) at nedsættelsen er af et sådant omfang, at pågældende uanset mulighederne for støtte efter den sociale eller anden lovgivning, herunder beskæftigelse i fleksjob, ikke vil være i stand til at blive selvforsørgende ved indtægtsgivende arbejde.

§ 17. Kommunalbestyrelsen skal behandle en henvendelse om førtidspension i forhold til alle de muligheder, der findes for at yde hjælp efter den sociale lovgivning, jf. § 5 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område. Personer, som ønsker, at kommunalbestyrelsen alene tager stilling til spørgsmålet om førtidspension, kan dog anmode herom. I sådanne tilfælde træffer kommunalbestyrelsen afgørelse om, at sagen på det foreliggende dokumentationsgrundlag overgår til behandling efter reglerne om førtidspension.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen kan påbegynde en sag eller træffe afgørelse om tilkendelse af førtidspension til en person, der ikke selv har rettet henvendelse herom.

§ 18. Kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om, at sagen overgår til behandling efter reglerne om førtidspension, når det er dokumenteret eller det på grund af særlige forhold er helt åbenbart, at pågældendes arbejdsevne ikke kan forbedres ved aktiverings-, revaliderings- og behandlingsmæssige samt andre foranstaltninger.

§ 19. Grundlaget for en afgørelse om førtidspension skal bestå af

- 1) en redegørelse for, at arbejdsevnen ikke kan forbedres,
- 2) en redegørelse for den pågældendes ressourcer samt mulighederne for at anvende og udvikle dem. Redegørelsen skal udarbejdes i samarbejde med den pågældende, og dennes egen opfattelse af forholdene skal udtrykkelig være anført,
- 3) den faglige forklaring på, hvorfor pågældendes arbejdsevne anses for varigt nedsat,
- 4) den faglige forklaring på, at arbejdsevnen ikke lader sig anvende til selvforsørgelse uanset mulighederne for støtte efter den sociale eller anden lovgivning, eller
- 5) angivelse af en eller flere konkrete arbejdsfunktioner, den pågældende med sin nedsatte arbejdsevne anses for at kunne udføre.

Stk. 2. Beskæftigelsesministeren fastsætter regler om krav til undersøgelse af arbejdsevne samt om sagsbehandling og fremgangsmåde i forbindelse med påbegyndelse og behandling af sager om førtidspension.

§ 20. Kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om tilkendelse af førtidspension, når det efter en samlet faglig vurdering af de foreliggende oplysninger må anses for dokumenteret, at en person ikke kan blive selvforsørgende, jf. § 16. Kommunalbestyrelsen kan samtidig beslutte, at en sag skal genoptages til vurdering på et senere fastsat tidspunkt.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om afslag på førtidspension, når det efter en samlet faglig vurdering af de foreliggende oplysninger må anses for dokumenteret, at en person ved konkret angivne arbejdsfunktioner enten umiddelbart eller ved en nærmere angivet indsats, jf. § 16, kan blive selvforsørgende.

Stk. 3. Inden der træffes afgørelse om førtidspension, skal den person, som afgørelsen vedrører, have tilbud om i et møde at udtale sig over for den eller de personer, der skal træffe afgørelsen.

§ 21. Kommunalbestyrelsen skal træffe afgørelse senest 3 måneder efter tidspunktet for sagens overgang til behandling efter reglerne om førtidspension, jf. § 17, stk. 1, 3. pkt., og § 18. Dette tidspunkt skal fremgå af sagen og meddeles den pågældende. Hvis fristen i særlige tilfælde ikke kan overholdes, skal pågældende have en redegørelse for, hvad der er årsag til den forlængede sagsbehandlingstid, og besked om, hvornår sagen forventes afgjort.

Resumé af relevant praksis

P-11-04

Der var ikke grundlag for at lade en sag overgå til behandling og stillingtagen til førtidspension, da alle aktiverings- og revalideringsmæssige foranstaltninger ikke havde været afprøvet, selv om ansøger var fyldt 65 år.

Der blev lagt vægt på, at ansøger havde været i beskæftigelse i 23 år og helt frem til februar 2002. Helbredsmæssigt var der let slidgigt, der var alderssvarende samt en nykonstateret sukkersyge, der blev behandlet med diæt og motion.

Samtidig blev det bemærket, at kravet i loven om foranstaltninger i form af aktivering eller revalidering bestod uafhængig af alder, og at foranstaltningerne ikke behøvede at være et længerevarende forløb.

Ankestyrelsen lagde herefter til grund, at ansøgers alder og helbredsmæssige tilstand ikke var til hinder for revalideringsmæssige foranstaltninger, der ville forbedre arbejdsevnen, således at hun igen ville kunne få tilknytning til arbejdsmarkedet, evt. indenfor kontorfaget.

P-13-06

Der var ret til førtidspension for en 48-årig flygtning med posttraumatisk belastningsreaktion efter udsættelse for tortur.

Tilstanden var vedvarende præget af angst, smerter, isolation og udtrætning, og det var lægeligt vurderet, at tilstanden var varig, og at arbejdsprøvning måtte anses for formålsløs.

Der blev yderligere lagt vægt på, at forsøg på revalidering siden 1993 ikke havde gjort det muligt for ansøgeren at få kontakt med arbejdsmarkedet.

P-3-07

Der kunne ikke tilkendes førtidspension til en 49-årig kvinde, der ikke havde været på arbejdsmarkedet i 19 år. Ansøger havde ikke nogen uddannelse og talte ikke dansk. Hun var ikke motiveret for beskæftigelse. Det kunne ikke anses for udelukket, at arbejdsevnen kunne forbedres. Det var derfor ikke åbenbart formålsløst at foretage ny arbejdsprøvning. Seneste arbejdsprøvning var foretaget i 2001.