



Praksisundersøgelse om bevilling af merudgiftsydelse efter servicelovens § 100

særlig fokus på anvendelsen af funktionsevnetmetoden

Det Sociale Nævn 2007

Indhold

1. Indledning	1
2. Sammenfatning.	1
3. Det Sociale Nævns anbefalinger til kommunerne.	2
4. Undersøgelsens baggrund, formål, omfang og metode.....	3
4.1. Baggrund og formål.....	3
4.2. Omfang og metode.....	4
5. Resultatet af undersøgelsen.....	4
5.1. Baggrunden for ansøgningen om merudgifter (funktionsnedsættelsen).	4
5.2 Afgørelsens korrekthed.	5
5.3. Særlige sagsbehandlingsregler – funktionsevnetoden.	8
5.4. Formelle regler i øvrigt.	10
6. Bemærkninger efter høring af Ankestyrelsen og kommunerne.	11
Skemaoversigt.....	12
Bilag 1: Regelgrundlaget for undersøgelsen.	13
Bilag 2: Principafgørelser fra Ankestyrelsen (kun resumé).....	17
C-12-06	17
C-40-05.	17
C-37-05	18
Bilag 3: Det anvendte måleskema.	19

1. Indledning

Det Sociale Nævn i Statsforvaltningen Hovedstaden har gennemført en praksisundersøgelse om merudgifter efter lov om social service § 100.

Praksisundersøgelsen er led i nævnens pligt til efter lov om retssikkerhed og administration på det sociale område at sikre, at de afgørelser, som kommunerne træffer, er i overensstemmelse med lovgivning og praksis.

Formålet med undersøgelsen har været at belyse kommunernes praksis i forbindelse med førstegangsbevilling af støtte til merudgifter med særlig fokus på kommunernes anvendelse af funktionsevneметоден.

2. Sammenfatning.

Undersøgelsen har vist, at:

- 34 % af sagerne på det foreliggende grundlag var afgjort i overensstemmelse med regler og praksis.
- i 73 % af alle sagerne var funktionsevneметоден ikke anvendt i sin helhed.
- i 16 % af disse sager ville sagen ikke være blevet hjemvist, da mangelfuld anvendelse af funktionsevneметоден efter en helt konkret vurdering ikke blev vurderet som en retlig mangel, der kunne anses for væsentlig
- i 66 % af de sager, hvor sagen ville være blevet hjemvist på grund af manglende anvendelse af funktionsevneметоден, vurderedes det, at afgørelsen *formentlig* var materielt korrekt.

Undersøgelsen har således vist, at:

- betingelsen om, at merudgiften ikke kan dækkes efter anden lovgivning eller andre bestemmelser i serviceloven, var opfyldt i alle sager.
- betingelsen om varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne var opfyldt i 87 % af sagerne.
- betingelsen om, at merudgiften skal være en følge af den nedsatte funktionsevne var opfyldt i 86 % af sagerne, og
- betingelsen om, at merudgiften skal være nødvendig, var opfyldt 87 % af sagerne.

Undersøgelsen har endvidere vist, at langt de fleste personer, som er bevilget hjælp til nødvendige merudgifter efter servicelovens § 100, er personer med diabetes, men også med cøliaki.

Der bevilges i disse sager dækning af merudgifter til diætkost, og for personer med diabetes tillige til insulin og i visse tilfælde til fodpleje samt transport til kontrol. De sandsynliggjorte merudgifter er typisk på mellem ca. 550 og 700 kr. om måneden, hvilket udløser

en merudgiftsydelse på 1.500 kr. om måneden. Personer med diabetes og cøliaki bliver således, sådan som bestemmelsen er indrettet, hver måned overkompenseret med 800-950 kr. i forhold til de handicapbetingede merudgifter.

Kommunerne har i sager vedrørende diabetes type 2, i øvrigt i overvejende grad forsømt at indhente relevante oplysninger, om hvorvidt eventuel insulinbehandling var påkrævet, hvorfor det ikke på det foreliggende grundlag kunne afgøres, om betingelsen om varigt nedsat fysisk funktionsevne var opfyldt.

Som nævnt har undersøgelsen vist, at funktionsevnetoden ikke bliver anvendt i tilstrækkeligt omfang. Dette kan skyldes, at undersøgelsen vedrørte sager, hvor der var bevilget merudgiftsydelse, og at det set fra et retssikkerhedssynspunkt måske vurderes af kommunen som værende mindre vigtigt, at funktionsevnetoden er anvendt, når borgeren får medhold, som hvis der er tale om sager om afslag på merudgiftsydelse.

En anden årsag kan være, at de fleste af sagerne, som indgik i undersøgelsen, vedrørte diabetes og cøliaki, og at udfærdigelse af sammenfatning af funktionsevnen og aftaleskema kan virke irrelevant, da der typisk ikke er tale om en funktionsevnenedsættelse, hvis borgeren overholder behandlingen med insulin samt diætkost.

3. Det Sociale Nævns anbefalinger til kommunerne.

Funktionsevnetoden

Kommunerne anbefales at være opmærksomme på, at funktionsevnetoden er en garantiforskrift og skal anvendes i sin helhed, medmindre der er enighed om, at der er tale om en ubetydelig funktionsevnenedsættelse, eller borgeren selv fravælger metoden.

Kommunerne bør derfor være omhyggelige med at oplyse borgere, der ansøger om dækning af merudgifter om funktionsevnetoden og notere i journalen, såfremt borgeren ikke ønsker metoden anvendt, f.eks. fordi der alene er tale om funktionsnedsættelse som følge af diabetes eller cøliaki.

Det er alene de relevante punkter i samtalskemaet, som skal udfyldes.

Kommunerne skal ligeledes være opmærksomme på i forbindelse med klage at fremsende samtlige akter i sagen til nævnet, således at kommunerne undgår, at sagen hjemvises unødigt, fordi sagen ikke er tilstrækkeligt oplyst, eller det ikke fremgår, at funktionsevnetoden er anvendt, eller hvorfor den ikke er anvendt.

Vedrørende det materielle

Kommunerne skal være opmærksomme på følgende:

- at personer med diabetes 2 alene er omfattet af personkredsen, såfremt lidelsen uden relevant behandling i form af insulin mv. og diætkost ville være akut livstruende eller betyde umiddelbar risiko for væsentlig og varig funktionsnedsættelse.
- at der alene i helt særlige tilfælde kan bevilges dækning af merudgifterne til fodpleje og fornyelse af kørekort til diabetikere
- at udgifter til behandling ikke kan dækkes som merudgift.

Løbende merudgifts- ydelse

Kommuner skal være opmærksomme på, at merudgiftsydelsen er en løbende ydelse, som kommunerne skal sørge for at tage op til fornyet vurdering en gang om året. Den bevilgede ydelse fortsætter, indtil der er truffet ny afgørelse om merudgifter. Det er således ikke korrekt, når visse kommuner i undersøgelsen henviser borgeren til at henvende sig igen et par måneder før bevillingens udløb eller anmoder borgeren om at ansøge igen.

Klagevejledning

Kommunerne anbefales at gennemgå deres klagevejledning. Flere af de deltagende kommuner i undersøgelsen anvender en klagevejledning, som ikke er tilstrækkelig præcis. Et eksempel har været, at det fremgår, at klagen skal *fremsendes* inden 4 uger fra modtagelsen af afgørelsen, hvor den rettelig skal være *modtaget* i kommunen inden udløbet af klagefristen.

Kommunerne kan eventuelt anvende følgende formulering:

”Klagen skal være modtaget i kommunen inden for almindelig kontortid senest 4 uger efter modtagelsen af afgørelsen.”

4. Undersøgelsens baggrund, formål, omfang og metode.

4.1. Baggrund og formål.

Undersøgelsen er et led i Det Sociale Nævns forpligtelse til efter § 78 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område at koordinere, at afgørelser, som indbringes for De Sociale Nævn, træffes i overensstemmelse med lovgivning og praksis. Som led i denne opgave, kan nævnene indhente sager til gennemsyn, jf. lovens § 79.

Undersøgelser af praksis danner baggrund/giver grundlag for dialog nævnene og kommunerne imellem om praksis og gør det muligt for De Sociale Nævn at målrette den vejledning, som nævnene skal yde over for kommunerne. Nævnene kan dog ikke ændre konkrete afgørelser, som indgår i undersøgelser af praksis.

Formålet med den aktuelle undersøgelse har været at belyse kommunernes praksis i forbindelse med bevilling af støtte til merudgifter. Undersøgelsen har alene omfattet sager, hvor der er bevilget merudgiftsydelse.

Det væsentligste har været en belysning af kommunernes anvendelse af den lovpligtige sagsbehandlingsmetode - funktionsevnetoden - i forbindelse med behandling af en ansøgning om merudgifter. Det er således undersøgt, om der ved behandlingen af ansøgningen har været anvendt samtaleskema, afholdt møde med borgeren, udfyldt sammenfatning af funktionsevnen, udfærdiget aftaleskema, og om der har været foretaget parts-høring i sammenfatning af funktionsevnen og aftaleskemaet.

Formålet med funktionsevnetoden er bl.a. at sikre, at der foretages en helhedsvurdering ved afgørelser om handicapkompenserende ydelser, samt at der er ensartethed og gennemskelighed i sagsbehandlingen. Endvidere er formålet, at borgeren medinddrages, og at kommunens sagsbehandling udmunder i den rigtige kompensationsindsats.

Det har naturligvis ligeledes været væsentligt at belyse, om afgørelserne materielt har været i overensstemmelse med regler og praksis på området. Det er i den forbindelse blevet undersøgt, om de personer, som er blevet bevilget dækning af merudgifter, var

omfattet af personkredsen, der var berettiget hertil. Det blev endvidere undersøgt, om de udgifter, som blev medregnet ved beregning af merudgiftsydelsen, kunne dækkes som en merudgift efter bestemmelsen. Det vil sige, at udgiften ikke må kunne dækkes efter andre love eller bestemmelser i serviceloven, at den skal være en følge af den nedsatte funktionsevne, og at udgiften skal være nødvendig.

Da undersøgelsen alene har vedrørt sager, hvor der er bevilget dækning af merudgifter, har nævnet ikke vurderet, om det har været materielt korrekt, at der i enkelte sager var ansøgt om udgifter, som kommunen ikke havde medtaget ved beregningen af merudgiftsydelsen. Der var altså tale om et delvist afslag. Det delvise afslag havde dog i ingen tilfælde betydning for størrelsen af merudgiftsydelsen.

4.2. Omfang og metode.

Undersøgelsen omfattede sager fra København, Hvidovre, Høje-Taastrup, Frederikssund, Hørsholm, Glostrup, Dragør og Herlev Kommuner.

Der blev indkaldt 112 sager, hvor kommunerne havde bevilget dækning af merudgifter efter servicelovens § 100, svarende til 14 sager fra hver kommune.

Der blev indsendt 99 sager, hvoraf 16 af forskellige årsager måtte udgå af undersøgelsen.

Der har således indgået 83 sager i undersøgelsen, hvor alle kommuner har været repræsenteret.

Kommunerne blev anmodet om at udvælge sagerne således, at den første sag vedrørte den seneste afgørelse før den 1. april 2007, den anden sag vedrørte den næstsidste afgørelse før den 1. april 2007 og så fremdeles. Sagerne måtte ikke have været behandlet af Det Sociale Nævn.

Det blev understreget, at der skulle være tale om afgørelser, hvor der for første gang blev bevilget støtte til merudgifter og ikke afgørelser i forbindelse med genvurderinger.

Det blev ligeledes understreget, at nævnet ved undersøgelsen gik ud fra, at kommunerne ville indsende alle oplysninger, der var i sagerne, og at nævnet ikke ved vurderingen kunne fortolke en formodning ind om sagens fakta, hvis det ikke fremgik af sagen.

Der er ved gennemgangen af de indsendte sager benyttet et skema, som er udarbejdet i samarbejde med Ankestyrelsen på grundlag af en af Ankestyrelsen udarbejdet skabelon til et måleskema til undersøgelse af kommunernes praksis i bevillingssager.

For at sikre et ensartet niveau, når der måles sager i forbindelse med en praksisundersøgelse, har Ankestyrelsen været behjælpelig ved at deltage i en prøvemåling af et antal sager sammen med nævnet.

5. Resultatet af undersøgelsen.

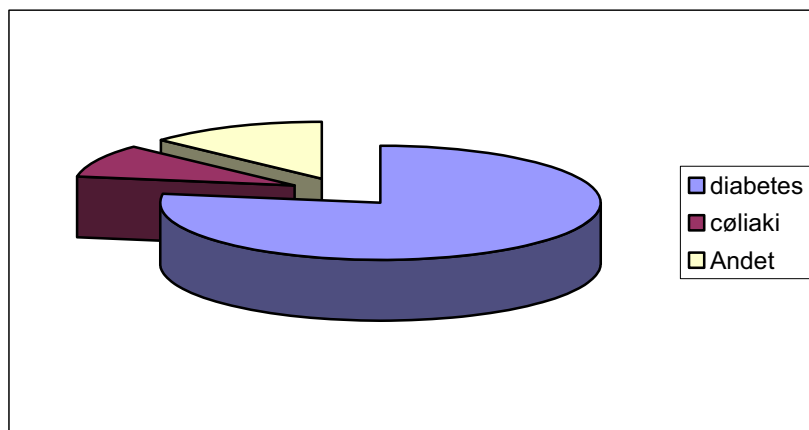
5.1. Baggrunden for ansøgningen om merudgifter (funktionsnedsættelsen).

Det fremgik af de fremsendte sager, at diabetes var årsag til langt de fleste bevillinger af merudgiftsydelse. I alt vedrørte 54 af sagerne, svarende til 65 % diabetes. 43 sager ved-

rørte diabetes type 1, 9 sager vedrørte diabetes type 2, og i 2 sager var det ikke oplyst, om det drejede sig om diabetes type 1 eller 2.

En anden lidelse, der isoleret set var årsag til mange ansøgninger om merudgifter, var lidelsen cøliaki. I alt vedrørte 7 sager eller ca. 8 % af sagerne personer med cøliaki.

Oversigt over årsagen til ansøgningen (funktionsnedsættelsen):



5.2 Afgørelsens korrekthed.

Kommunernes afgørelser var i overensstemmelse med regler og praksis i 29 af sagerne, svarende til 34 % af sagerne.

I 9 af disse sager manglede der ingen oplysninger, mens det i 20 af sagerne blev vurderet, at der manglede enkelte mindre væsentlige oplysninger.

Nævnet ville på det foreliggende grundlag have ændret eller hjemvist sagen i 54 af sagerne, svarende til 66 %.

Det blev i disse sager vurderet, at der manglede oplysninger i et sådant omfang, at der ikke ville kunne træffes afgørelse på det foreliggende grundlag. I 41 af de 54 sager blev det vurderet, at der manglede flere og/eller væsentlige oplysninger.

I langt de fleste af disse sager havde vurderingen alene baggrund i, at funktionsevne-metoden ikke var anvendt i tilstrækkelig grad under sagsbehandlingen.

I 38 af de 54 sager, som ville blive ændret eller hjemvist, vurderedes det således, at afgørelsen *formentlig* var materielt korrekt, forstået på den måde, at borgeren havde fået merudgifter dækket i overensstemmelse med praksis for de pågældende lidelser, f.eks. merudgifterne til insulin og diætkost for diabetikere.

Funktionsevne-metoden er en dog en garantiforskrift, hvorfor manglende anvendelse af metoden medfører afgørelsens ugyldighed, medmindre fejlen efter en konkret vurdering ikke har været af væsentlig betydning (Ankestyrelsens principafgørelse C-12-06). Metoden har bl.a. til formål at sikre en helhedsvurdering, og at borgeren medinddrages. Manglende anvendelse af metoden medfører, at det ikke kan afvises, at der er oplysninger af betydning for merudgiftsvurderingen, der ikke er kommet frem. Borgeren kan og

så have andre hjælpebehov, som ikke afdækkes. Sagerne ville derfor være blevet hjemvist, hvis sagerne havde været behandlet i nævnet.

I 13 af sagerne blev det vurderet, at der manglede afgørende oplysninger. Der var her for eksempel tale om sager vedrørende diabetes, type 2, hvor der ikke forelå lægelige oplysninger om, hvorvidt lidelsen uden insulinbehandlingen ville være akut livstruende eller medføre umiddelbar risiko for væsentlig og varig funktionsnedsættelse for borgeren.

Tallene er følgende:

Skema 1

I hvilket omfang var sagen oplyst

	Antal sager
Ingen oplysninger manglede	9
Enkelte mindre væsentlige oplysninger manglede	20
Flere og/eller væsentlige manglede	41
Afgørende oplysninger manglede	13

Eksempel

Eksempel på en sag, som ikke vedrørte diabetes, og hvor der manglede afgørende oplysninger:

Sagen vedrørte en 45-årig mand med alvorlige følger efter kræftbehandling. Han anvendte krykker og kørestol. Han boede sammen med sin ægtefælle og 5 børn. Det var oplyst, at han ikke selv kunne udføre havearbejde.

Kommunen havde bevilget ham hjælp efter servicelovens § 100 til græsslåning, klipning af hæk og rensning af tagrender.

Det blev vurderet, at manden var omfattet af personkredsen, som var berettiget til dækning af merudgifter. Sagen ville dog være blevet hjemvist, da der ikke forelå oplysninger om ægtefælles og børnenes ressourcer i forhold til at kunne udføre havearbejde.

Den materielle vurdering af kommunernes afgørelser viste endvidere, at **betingelsen om, at merudgiften ikke kan dækkes efter anden lovgivning eller andre bestemmelser i serviceloven**, var opfyldt i alle sager. I 81 af disse sager var betingelsen helt opfyldt, og i 2 af sagerne delvist.

Eksempel

Eksempel på en sag, hvor betingelsen kun delvist var opfyldt:

Sagen vedrørte en 51-årig mand med diabetes 1, en ryglidelse og forhøjet blodtryk. Manden var omfattet af personkredsen som følge af diabeteslidelsen, hvorimod ryglidelsen ikke kunne karakteriseres som varig. Der var ikke oplysninger om, at blodtrykslidelsen uden relevant behandling ville være akut livstruende eller betyde en umiddelbar risiko for væsentligt og varigt nedsat funktionsevne.

Kommunen medtog ved beregningen af merudgiftsydelsen bl.a. udgifterne til blodtryksnedsættende medicin og Iprex, som ikke var udgifter som følge af diabetes. Endvidere havde kommunen medtaget udgiften til behandling hos zoneterapeut ved beregning af merudgiftsydelsen, men behandling kan ikke dækkes efter servicelovens § 100. Medtagelsen af disse udgifter havde dog ikke betydning for størrelsen af merudgiftsydelsen.

Betingelsen om varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne var opfyldt i høj grad eller i nogen grad i 72 sager. I 11 sager var betingelsen opfyldt i ringe grad eller slet ikke. Der var her ofte tale om, at manglende lægelige oplysninger medførte, at funktionsvurderingen ikke kunne vurderes på det foreliggende – for eksempel ved diabetes, type 2.

Eksempel

Eksempel på en sag, hvor betingelsen kun var opfyldt i ringe grad:

Der var tale om en 44-årig kvinde med kronisk eksem – allergi over for bl.a. latex og gummi. Kommunen anså hende for omfattet af personkredsen. Ved beregningen af merudgiftsydelsen medtog kommunen merudgifter til medicin, vaskepulver, sæbe, shampoo, latexfrit undertøj, bomulds- og engangshandsker, sengetøj, specialcreme og solblokker.

Det vurderedes ved undersøgelsen, at pågældende ikke var omfattet af personkredsen, som var berettiget til hjælp til nødvendige merudgifter efter servicelovens § 100, idet der ikke vurderedes at være tale om en langvarig lidelse, hvis konsekvenser var af indgribende karakter i den daglige tilværelse, og som medførte, at der måtte sættes ind med betydelige hjælpeforanstaltninger. Da funktionsevnetoden ikke var anvendt i tilstrækkelig omfang ville sagen dog være blevet hjemvist. Havde funktionsevnetoden derimod været anvendt i sin helhed, ville sagen være blevet ændret på det foreliggende.

Eksempel

Et andet eksempel på, at betingelsen kun var opfyldt i ringe grad:

Sagen vedrørte en 56-årig mand med diabetes. Manden fik bevilget merudgiftsydelse til medicin, diætkost og fodpleje.

Der forelå ikke oplysninger om, hvorvidt der var tale om diabetes 1 eller 2, eller i det hele taget, om lidelsen var *insulinkrævende*. De kunne således ikke på det foreliggende afgøres, om pågældende var omfattet af personkredsen.

Betingelsen om, at merudgiften skal være en følge af den nedsatte funktionsevne var opfyldt i høj grad eller i nogen grad i 71 sager. I 12 sager var betingelsen ikke opfyldt eller kun i ringe grad.

Eksempel

Eksempel på sag, hvor betingelsen var opfyldt i nogen grad:

Det drejede sig om en 27-årig kvinde med Ataxi og PCO. Hun fandtes omfattet af personkredsen i servicelovens § 100 på grund af lidelsen Ataxi. PCO-lidelsen var ifølge pågældende selv ikke varig.

Kommunen bevilgede hende merudgiftsydelse på 4.500 om måneden. Der var ved beregningen bl.a. medtaget udgifter til taxakørsel til diætist, og behovet for diætist skyldtes ikke lidelsen Ataxi, men PCO, hvorfor udgiften hertil ikke var en følge af den nedsatte funktionsevne.

Betingelsen om, at merudgiften skal være nødvendig var opfyldt i høj grad eller i nogen grad i 72 sager. I 11 sager fandtes betingelsen kun at være opfyldt i ringe grad eller slet ikke.

Eksempel

Eksempel på en sag, hvor betingelsen var opfyldt i nogen grad:

Sagen vedrørte en 19-årig mand med diabetes 1, som derfor var omfattet af personkredsen. Han blev ud over merudgifter til insulin, diætkost og kørsel til kontrol, som må anses for nødvendige merudgifter, bevilget merudgifter til druesukker samt produktet Sød, som ikke kunne anses for nødvendigt, ligesom hans udgifter til fodpleje blev medtaget, uanset der ikke var oplysninger om, at pågældende efter en konkret vurdering havde særligt behov for fodpleje.

Det bemærkes, at når betingelserne om varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, om at merudgiften skal være en følge af den nedsatte funktionsevne, og om at merudgiften skal være nødvendig, ikke var opfyldt eller kun var opfyldt i ringe grad, skyldtes dette ofte, at der manglede lægelige oplysninger. Dette medførte, at det ikke på det foreliggende grundlag kunne vurderes, om betingelserne var opfyldt, hvorfor der måtte svares, at det ikke var tilfældet.

Eksempel

Et eksempel på dette:

En 47-årig mand med diabetes 2, hjerteproblemer samt psykiske problemer søgte om støtte til merudgifter til diætkost, medicin, psykologbehandlinger og transport til kontrol. Kommunen bevilgede merudgifter til medicin, diætkost og transport. Der forelå ikke oplysninger om insulinens nødvendighed, hvorfor det ikke kunne vurderes, om pågældende var omfattet af personkredsen.

Tallene er følgende:

Skema 2

I hvilket omfang var de materielle betingelser opfyldt

Vurdering	Antal sager			
	I høj grad	I nogen grad	I ringe grad	Nej
Var betingelsen om varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne opfyldt?	69	3	5	6
Var betingelsen om, at merudgiften skal være en følge af den nedsatte funktionsevne opfyldt?	61	10	6	6
Var betingelsen om, at merudgiften skal være nødvendig, opfyldt	59	13	5	6

5.3. Særlige sagsbehandlingsregler – funktionsevnetoden.

Undersøgelsen har særligt haft fokus på en belysning af, i hvilket omfang kommunerne har anvendt funktionsevnetoden.

Undersøgelsen har vist, at den lovpligtige sagsbehandlingsmetode ikke har været anvendt i 73 % af sagerne. I resten af sagerne var metoden således anvendt i tilstrækkeligt omfang.

Samtaleskemaet har været anvendt i 50 sager, svarende til 60 % af sagerne.

Der har været afholdt møde med borgeren i 38 sager, svarende til 46 % af sagerne. Der har ikke været afholdt møde med borgeren i 45 af sagerne.

Af disse 45 sager beroede den manglende afholdelse af møde på kommunen i de 39 af sagerne. I de resterende sager var borgeren årsag til, at der ikke havde været afholdt møde.

I de sager, hvor det ikke fremgik, om der havde været afholdt møde, blev det i undersøgelsen besvaret benægtende, ligesom det blev antaget, at det manglende møde beroede på kommunen, hvis ikke andet fremgik.

Tallene er følgende:

Skema 3

Udfyldt samtaleskema og afholdt møde

Vurdering	Antal sager			
	Ja	Nej	Beror kommune	Beror borger
Er der udfyldt samtaleskema?	50	33	-	-
Har der været afholdt møde?	38	45	39	6

I 29 sager var der udfærdiget sammenfatning af funktionsevnen i høj grad eller i nogen grad.

Aftaleskema var alene udfærdiget i høj grad eller nogen grad i 22 sager.

Tallene er følgende:

Skema 4

Udfyldt sammenfatning og aftaleskema

Vurdering	Antal sager			
	I høj grad	I nogen grad	I ringe grad	Nej
Er der udfærdiget sammenfatning af funktionsevnen?	24	5	1	53
Er der udfærdiget aftaleskema?	18	4	1	60

Vedrørende partshøring blev sammenfatningen af funktionsevnen fremsendt til borgeren i 16 af de sager, hvor den var udfærdiget, svarende til 53 %. I 14 sager blev der ikke partshørt i sammenfatningen.

Aftaleskemaet blev fremsendt til borgeren i 13 af de sager, hvor det var udfyldt, svarende til 57 %. I 10 sager blev der ikke partshørt i aftaleskemaet.

Eksempel

Eksempel på en sag, hvor anvendelse af funktionsevnetoden ville have afdækket andre hjælpebehov:

Sagen vedrørte en 40-årig kvinde med følger efter whip-lash og syringomyeli. Hun var nyligt tilflyttet kommunen. Kommunen anvendte et 2 år gammelt samtalskema, udfyldt i den tidligere kommune. Kommunen bevilgede merudgiftsydelse til medicin for lidelsen syringomyeki. Det fremgik af samtalskemaet, at pågældende havde mange problemer i det daglige, og at hendes familie var presset både økonomisk og i det daglige. Hun havde derfor på tidspunktet for udfyldelsen af samtalskemaet følt sig nødsaget til at flytte fra sin mand og børn. Det fremgik ikke, hvorvidt hun fortsat boede alene, ligesom der ikke var taget stilling til mangfoldige hjælpebehov.

Uanset funktionsevnetoden ikke var anvendt i tilstrækkeligt omfang vurderedes det i undersøgelsen, at nævnet ikke ville have hjemvist sagen i 10 af de 61 sager, da der efter en helt konkret vurdering ikke var tale om en retlig mangel, der blev anset for væsentlig.

Eksempel

Et eksempel på sådan en sag:

Sagen vedrørte en 18-årig mand med diabetes, type 1. Der var udfyldt samtalskema, og der havde været afholdt møde med ham vedrørende hans merudgifter. Der var ikke udfærdiget sammenfatning af funktionsevnen eller aftaleskema, men pågældende gav selv på mødet med kommunen udtryk for, at der ikke var yderligere at tilføje, da han ikke havde nogen begrænsninger i sin funktionsevne, og der udelukkende var tale om merudgifter i forbindelse med insulinkrævende diabetes i form af egenandel af køb af insulin og diætkost. Det blev derfor anset for uden betydning, at funktionsevnetoden ikke var anvendt.

Eksempel

Et andet eksempel på sådan en sag:

Der var tale om en 60-årig kvinde med følger efter dobbeltsidig hjerneblødning samt diabetes 2. Hun anvendte kørestol og havde problemer med sproget. Hun blev anset for omfattet af personkredsen i § 100 som følge af følgerne efter hjerneblødning. Der var udfyldt samtalskema, sammenfatning af funktionsevnen og aftaleskema, og der var partshørt i sammenfatning og aftaleskema. Der var ikke afholdt møde, men der var dog løbende telefonisk kontakt mellem kommunen og ægtefællen. Et møde kunne på grund af kvindens problemer med bl.a. sprog kun have været afholdt med ægtefællen. Borgeren havde således været inddraget i sagsbehandlingen i det omfang, det var muligt.

5.4. Formelle regler i øvrigt.

Afgørelsens form.

I 82 af sagerne var der truffet skriftlig afgørelse. Kun i 1 sag havde borgeren fået en mundtlig afgørelse, som fremgik af kommunens journalnotater.

Afgørelsens tydelighed.

I alle sager fremgik afgørelsens resultat tilfredsstillende, idet det i 74 af sagerne fremgik i høj grad, hvilket afgørelse, der var truffet og i 9 sager fremgik det i nogen grad.

Eksempel

Eksempel på en sag, hvor afgørelsen fremgik i nogen grad:

Sagen drejede sig om en 60-årig mand med diabetes. Det fremgik af afgørelsen, at der blev bevilget dækning af merudgifter grundet diabetes med et basisbeløb på 1.500 kr. om måneden.

Det fremgik således ikke, hvilke merudgifter, der var medtaget ved beregningen af merudgiftsydelsen og med hvilke beløb.

Hjemlen for afgørelsen.

Hjemlen fremgik i høj grad af afgørelsen i 79 af sagerne og i nogen grad i 1 sag. I 3 af sagerne fremgik hjemlen ikke af afgørelsen.

Øvrige bemærkninger til formaliteten.

Der blev i undersøgelsen fundet anledning til bemærkninger i 24 af sagerne, svarende til 29%.

I 22 af disse 24 sager var årsagen til bemærkningen, at bevillingen af merudgiftsydelse fejlagtigt var tidsbegrænset, og at kommunen anmodede borgeren om selv at rette henvendelse til kommunen inden bevillingens udløb.

I 2 sager var der tale om, at kommunen havde bevilget merudgiftsydelsen med virkning fra henholdsvis ansøgningsdatoen og dagen efter ansøgningen og ikke fra den 1. i måneden efter ansøgningens modtagelse.

6. Bemærkninger efter høring af Ankestyrelsen og kommunerne.

Udkast til rapporten om praksisundersøgelsen blev den 5. november 2007 sendt til høring i de 8 deltagende kommuner samt Ankestyrelsen. De enkelte kommuner modtog sammen med rapporten de udfyldte måleskemaer vedrørende kommunens egne sager.

Der er modtaget høringssvar fra 3 kommuner og fra Ankestyrelsen.

Den ene kommune gjorde opmærksom på, at kommunen i modsætning til nogle af de andre kommuner var blevet bedømt på det maksimale antal sager, det vil sige 14 sager. Kommunen mener derfor, at det vil være korrekt, hvis det fremgår, hvor mange sager de enkelte kommuner har deltaget med og er bedømt ud fra.

Det vurderes dog ikke at have betydning for undersøgelsens resultat eller for de enkelte kommuner, at antal bedømte sager fra hver kommune fremgår.

Den anden kommune har oplyst, at de i mellemtiden har ændret praksis i overensstemmelse med nævnets anbefalinger vedrørende funktionsevnetest, bevillingsperiode og diabetes 2.

Den tredje kommune er kommet med bemærkninger og spørgsmål vedrørende partshøring.

Ankestyrelsen har haft bemærkninger af redaktionel art. Derudover har Ankestyrelsen foreslået præciseringer i nogle af eksemplerne fra sagerne og i nævnets bemærkninger vedrørende diabetes 2.

Der er herefter foretaget nogle præciseringer.

Endelig har Ankestyrelsen fundet det uklart, hvordan nævnet kan vurdere – på det mangelfulde grundlag – at afgørelsen i nogle af de sager, som ville være blevet hjemvist, formentlig er materielt korrekt.

Dette er herefter uddybet i rapporten.

Skemaoversigt

Skema 1.	I hvilket omfang var sagen oplyst.....	6
Skema 2.	I hvilket omfang var de materielle betingelser opfyldt.....	8
Skema 3.	Udfyldt samtalskema og afholdt møde	9
Skema 4.	Udfyldt sammenfatning og aftaleskema	9

Bilag 1: Regelgrundlaget for undersøgelsen.

Lov om social service, jf. lovbekendtgørelse nr. 1117 af 26. september 2007.

§ 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 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. Socialministeren fastsætter i en bekendtgørelse regler om, hvilke udgifter der kan ydes hjælp til, og betingelserne herfor.

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

Socialministeriets bekendtgørelse nr. 626 af 15. juni 2006 om nødvendige merudgifter ved den daglige livsførelse.

Personkreds

§ 1. Kommunalbestyrelsen skal efter lovens § 100 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 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 må sættes ind med betydelige hjælpeforanstaltninger.

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

Stk. 4. Personer, der modtager invaliditetsydelse tilkendt efter lov om højeste, mellemste, forhøjet almindelig og almindelig førtidspension, kan samtidig få dækket nødvendige merudgifter efter lovens § 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 udleveres af Kennedy Institutet - Statens Øjenklinik.

§ 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 ortopædisk sko.

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

Beregning

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

Stk. 2. De udgifter til den daglige livsførelse, som den pågældende 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 ansøgerens indkomst og er ikke skattepligtigt.

§ 6. Udmåling af tilskuddet sker på grundlag af de sandsynliggjorte merudgifter for den enkelte. Udmålingen skal ske for det kommende år regnet fra afgangstidspunktet, jf. dog § 7.

Stk. 2. Kommunen 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.

Genvurdering

§ 8. Kommunen foretager mindst én gang årligt en genvurdering af ansøgerens forventede nødvendige merudgifter i det kommende år.

Stk. 2. Ved uventede og høje udgifter, som forventes at være blivende, skal aftalen revideres snarest. Det samme gælder i de tilfælde, hvor udgifterne er lavere end oprindelig antaget. Den årlige opfølgning vil herefter skulle fastsættes senest et år efter det tidspunkt på året, hvor den nye aftale blev indgået.

Stk. 3. 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 den pågældende allerede er berettiget til merudgiftsydelse efter lovens § 100.

Stk. 4. For væsentlige ændringer i den pågældendes situation og behov, som er af midlertidig karakter, kan ydelsen reguleres for et kortere tidsrum. Tidspunktet for den årlige opfølgning fastholdes.

Socialministeriets bekendtgørelse nr. 623 af 15. juni 2006 om metode for god sagsbehandling ved vurdering af nedsat funktionsevne som grundlag for tildeling af handicapkompenserende ydelser efter servicelovens bestemmelser.

§ 1. Formålet med bekendtgørelsen er:

- 1) at sikre, at der foretages en helhedsvurdering af den samlede livssituation for borgeren og dennes familie,
- 2) at sikre, at borgeren oplever synlighed og gennemskuelse i afgørelser og procedurer,
- 3) at sikre, at borgeren involveres og får indflydelse på egen sag gennem dialog med kommunen,
- 4) at sikre, at afgørelse træffes efter en koordineret indsats i kommunen samt andre involverede instanser,
- 5) at sikre dokumentationsgrundlaget for vurderingen af borgerens funktionsevne,
- 6) at bidrage til at skabe en fælles faglig forståelse af de begreber og præmisser, der anvendes i vurderingen af borgerens funktionsevne,
- 7) at sikre et grundigt, hurtigt og smidigt sagsforløb både for borgeren og for kommunen,
- 8) at styrke borgerens retssikkerhed i overensstemmelse med god forvaltningsskik og
- 9) at sikre, at kommunen vurderer behovet for, at der bliver lavet en skriftlig handleplan for den enkelte efter lovens § 141.

§ 2. Bekendtgørelsen skal anvendes, når kommunen behandler sager om dækning af nødvendige merudgifter ved den daglige livsførelse efter lovens § 100. I sager hvor kommunen umiddelbart vurderer, at borgerens funktionsnedsættelse er ubetydelig, kan den beslutte ikke at anvende bekendtgørelsen. Dog skal bekendtgørelsen altid anvendes i de tilfælde, hvor borgeren ønsker det.

Stk. 2. Bekendtgørelsen kan anvendes, når kommunen behandler sager om andre handicapkompenserende ydelser efter serviceloven end de ydelser, der er omfattet af stk.1.

§ 4. Kommunen udsender et samtaleskema til borgeren, der skal danne grundlag for en beskrivelse og en vurdering af borgerens funktionsevne ved en efterfølgende dialog om borgerens problemstillinger og behov samt muligheder for compensation.

Stk. 2. I samtaleskemaet skal indgå spørgsmål om, hvilke begrænsninger der er i de hverdagsfunktioner og -aktiviteter, som danner grundlag for, at borgeren kan fungere som enkelt individ og som samfundsborger. Samtaleskemaet skal i den forbindelse omfatte spørgsmål om:

- 1) Borgerens helbredsmæssige forhold,
- 2) borgerens sociale og arbejdsmæssige forhold og
- 3) barrierer i det omgivende samfund, som borgeren kan støde imod.

Stk.3. Borgerens eget bidrag til oplysning af sagen skal fremgå i beskrivelsen og i vurderingen af borgerens funktionsevne. Der udarbejdes i fællesskab mellem borgeren og kommunen en sammenfatning som afrunding på samtalen.

Stk. 4. Sammenfatningen indarbejdes i et aftaleskema, hvori kommunen noterer, hvad der videre skal ske.

Stk. 5. Hensigten med samtaleskemaet og aftaleskemaet er:

- 1) at sikre, at borgeren får indflydelse på sagsbehandlingen,

- 2) at sikre, at borgeren får indsigt i sagsbehandlingens forløb, samt
- 3) at sikre, at sagsbehandlingen udmunder i den rigtige kompensationsindsats.

Stk. 6. Kommunen sender en kopi af aftaleskemaet sammen med en kopi af sammenfatningen og det udfyldte samtalskema til borgeren.

Stk. 7. Hvis borgeren er uenig i beskrivelsen eller vurderingen af funktionsevnen i det sendte materiale efter stk. 6, skal kommunen tage stilling til, om der er grundlag for at fastholde beskrivelsen eller vurderingen på trods af uenigheden. Hvis kommunen beslutter at fastholde beskrivelsen eller vurderingen, skal borgerens bemærkninger tilføjes, således at de kan indgå i den samlede vurdering af funktionsevnen.

Stk. 8. Det er kommunen, der træffer afgørelse om bevilling af handicapkompensation. Dette sker på baggrund af en beskrivelse og en vurdering af borgerens funktionsevne, jf. stk. 2 og 3. Ved vurderingen af funktionsevnen skal kommunen på baggrund af den samlede udredning rådgive borgeren om, hvilke ydelser der kan bevilliges.

ubetydelig.

Ansøgeren ønskede en vurdering af sin funktionsevne.

Det blev derfor anset for en væsentlig mangel, at samtaleskemaet ikke var benyttet, og kommunens afgørelse var derfor ugyldig.

Sagen blev hjemvist til ny afgørelse i kommunen.

C-37-05

Afgørelse truffet af: Ankestyrelsen Afgørelsesdato: uds. dato: Nummer:

J.nr. 3500273-05

29-06-2005

29-07-2005 C-37-05

Principafgørelse om: merudgifter til voksne - diæt kost - insulinkrævende diabetes - funktionsevnevurdering

Lov: lov om social service - lovbekendtgørelse nr. 280 af 5. april 2005 - § 84

Bekendtgørelse, cirkulære etc.: Socialministeriets bekendtgørelse nr. 869 af 23. oktober 2002 om nødvendige merudgifter ved den daglige livsførelse efter servicelovens § 84. §§ 1-4 Socialministeriets bekendtgørelse nr. 1098 af 11. december 2002 om metode for god sagsbehandling ved vurdering af nedsat funktionsevne som grundlag for tildeling af handicapkompenserende ydelser efter servicelovens bestemmelser. § 2

Resumé: I forbindelse med vurderingen af funktionsevnen hos insulinkrævende diabetikere skulle bekendtgørelsen om metode for god sagsbehandling ved vurdering af nedsat funktionsevne som grundlag for tildeling af handicapkompenserende ydelser efter servicelovens bestemmelser benyttes.

Begrundelsen var, at insulinkrævende diabetikere som følge af den varige funktionsnedsættelse var omfattet af personkredsen i bestemmelsen om merudgiftsydelse, og at insulinkrævende diabetikere efter en konkret vurdering kunne have brug for yderligere nødvendige merudgifter end insulin og diæt kost.

Bilag 3: Det anvendte måleskema.

Det Sociale Nævn for Hovedstaden maj 2007	
Skabelon til måleskema til undersøgelse af kommunernes praksis	
Serviceovens § 100	
Identifikation af sagen	
Kommune	
Kommune nr.	
Sagsnr.	
Sagsbehandler (initialer)	
1. Grundoplysninger	
1.1. Borgerens fødselsdato	
1.2. Køn	1. Mand 2. Kvinde
2. Oplysninger om kommunens afgørelse	
2.1. Dato for kommunens afgørelse?	1. Dato 2. Uoplyst Evt. bemærkninger:
3. Den materielle vurdering af kommunens afgørelse	
3.1. Er afgørelsen samlet set rigtig?	1. Ja, afgørelsen er i overensstemmelse med regler og praksis 2. Nej, afgørelsen ville blive ændret eller sagen hjemvist, hvis det havde været en klagesag Bemærkninger:
3.2. I hvilket omfang er sagen oplyst?	1. Ingen oplysninger mangler

	<p>2. Enkelte mindre væsentlige oplysninger mangler</p> <p>3. Flere og/eller væsentlige oplysninger mangler</p> <p>4. Afgørende oplysninger mangler</p> <p>Bemærkninger:</p>
3.3. Er betingelserne om, at merudgiften <u>ikke</u> kan dækkes efter anden lovgivning eller andre bestemmelser i serviceloven, opfyldt?	<p>1. Ja</p> <p>2. Nej</p> <p>3. delvis</p> <p>Bemærkninger:</p>
3.4. Er betingelsen om varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne opfyldt?	<p>I høj grad</p> <p>I nogen grad</p> <p>I ringe grad</p> <p>Nej</p> <p>Bemærkninger:</p>
3.5. Er betingelsen om, at merudgiften skal være en følge af den nedsatte funktionsevne, opfyldt?	<p>I høj grad</p> <p>I nogen grad</p> <p>I ringe grad</p> <p>Nej</p> <p>Bemærkninger:</p>
3.6. Er betingelsen om, at udgiften skal være nødvendig, opfyldt?	<p>I høj grad</p> <p>I nogen grad</p> <p>I ringe grad</p> <p>nej</p> <p>Bemærkninger:</p>
4. Vurdering af særlige sagsbehandlingsregler	

<p>4.1. Er der udfyldt samtalskema?</p> <p>Der henvises til bekendtgørelse om metode for god sagsbehandling ved vurdering af nedsat funktionsevne som grundlag for tildeling af handicapkompenserende ydelser efter servicelovens bestemmelser, §4, stk. 1 og 2.</p>	<p>Ja Nej</p> <p>Bemærkninger:</p>
<p>4.2. Har der været afholdt møde med borgeren?</p>	<p>Ja Nej</p> <p>Hvis nej, beror kommunen Beror borgeren</p>
<p>4.3. Er der udfærdiget sammenfatning af funktionsevnen?</p> <p>Der henvises til bekendtgørelsens § 4, stk. 3.</p>	<p>I høj grad I nogen grad I ringe grad Nej</p> <p>Bemærkninger:</p>
<p>4.4. Er der udfærdiget aftaleskema?</p> <p>Der henvises til bekendtgørelsens § 4, stk. 4.</p>	<p>I høj grad I nogen grad I ringe grad Nej</p> <p>Bemærkninger</p>
<p>4.5. Er sammenfatning fremsendt til borgeren?</p> <p>Der henvises til bekendtgørelsens § 4, stk. 6.</p>	<p>1. Ja Nej</p>
<p>4.6. Er aftaleskema fremsendt til borgeren?</p> <p>Der henvises til bekendtgørelsens § 4, stk. 6.</p>	<p>Ja Nej</p>
<h2>5. Vurdering af formelle regler i øvrigt</h2>	
<p>5.1. Hvilken form har afgørelsen?</p>	<p>1. Skriftlig afgørelse</p> <p>2. Skriftligt notat i kommunens journal</p> <p>3. Anden form</p>

	Bemærkninger:
5.2. Fremgår det, hvilken afgørelse der er truffet?	1. I høj grad 2. I nogen grad 3. I ringe grad 4. Nej Bemærkninger:
5.3. Fremgår det, med hvilken hjemmel afgørelsen er truffet?	1. I høj grad 2. I nogen grad 3. I ringe grad 4. Nej Bemærkninger:
6.1. Giver sagen i øvrigt anledning til bemærkninger.	1. Ja 2. Nej Bemærkninger:



Statsforvaltningen
Hovedstaden
Borups Allé 177, blok D-E
2400 København NV
Tel 7256 7000
hovedstaden@statsforvaltning.dk

www.statsforvaltning.dk