

Hvad forstås der ved betingelsen "konsekvenser for den enkelte er af indgribende karakter i den daglige tilværelse"?

af konsulent Erik Jappe

En af betingelserne for at få hjælp til nødvendige merudgifter for voksne efter [servicelovens](#) § 100 er, at borgerens langvarige lidelse har konsekvenser for borgeren, der er af indgribende karakter i den daglige tilværelse.

Det volder mange borgere - og sagsbehandlere - problemer at forstå indholdet af denne betingelse. Derfor får vi i DUKH ofte spørgsmål omkring denne betingelse.

Lovgivningen

Der kan efter servicelovens § 100 ydes hjælp til dækning af nødvendige merudgifter ved den daglige livsførelse til personer med varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne. 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.

Af [merudgiftsbekendtgørelsens](#) § 1, stk. 2 fremgår det, at 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.

Sidstnævnte betingelse er der nærmere redegjort for i [Praksisnyt nr. 15/2012 om ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger](#).

Lidt historie

Med virkning fra 1.12.2008 blev servicelovens regler vedrørende § 100 ændret, idet lovgiver fandt, at praksis var blevet for restriktiv. I [bemærkningerne til lovforslaget](#) (L 15 08/09) var det anført:

Den kommunale praksis har siden sommeren 2007 udviklet sig restriktivt i forhold til personkredsen for merudgiftsydelsen og i forhold til det overordnede kompensationsprincip på handicapområdet.

Det synes, som om denne praksis har taget udgangspunkt i en vurdering af enkelte elementer af borgerens funktionsnedsættelse frem for en helhedsvurdering. Der har været eksempler på, at der er blevet lagt afgørende vægt på evnen til i overvejende grad at varetage personlig pleje, eller evnen til at deltage i huslige gøremål. Det synes desuden, at der stilles stadig større krav til antallet og arten af hjælpeforanstaltninger. Det er denne udvikling i praksis, som søges ændret ved forslaget og den efterfølgende ændring af bekendtgørelsen.

I den efterfølgende ændring af [bekendtgørelsen](#) skete der dog ingen ændring af betingelsen "indgribende karakter i den daglige tilværelse". Derimod blev betingelsen "der må sættes ind med betydelige hjælpeforanstaltninger" ændret til "der ofte må sættes ind med ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger".

Herefter forventede lovgiver, at praksis for personkredsen for merudgiftsydelsen ville blive bragt i overensstemmelse med intentionerne med ydelsen og med kompensationsprincippet, herunder at føre kommunal praksis for bestemmelsens personkreds tilbage til det, der var gældende før sommeren 2007, hvor Ankestyrelsen udsendte den nu ophævede principafgørelse [C-27-07](#).

I begyndelsen af 2010 udsendte det daværende Indenrigs- og Socialministerium en [skrivelse](#), hvoraf bl.a. fremgik, at betingelsen "indgribende karakter i den daglige tilværelse" skal vurderes på baggrund af en helhedsvurdering af borgerens situation. I skrivelsen refereres til nye principafgørelser, hvoraf fremgår, at

"der skal lægges vægt på en samlet helhedsvurdering af borgerens funktionsnedsættelse. Det er borgerens evne til at fungere i det daglige, som skal vurderes. Borgerens funktionsevne på en række områder indgår i det samlede billede af, hvordan borgeren klarer den daglige tilværelse."

Samlet helhedsvurdering

Det fremgår af den udsendte skrivelse, at der i den samlede helhedsvurdering bl.a. kan indgå borgerens evne til at:

- færdes ude og inde
- deltage i den almindelige husholdning og rengøring
- varetage den personlige pleje
- gå på indkøb
- benytte offentlig transport
- deltage i fritidsaktiviteter
- kommunikere med andre og indgå i socialt samvær
- borgerens arbejdsmæssige situation og familieforhold, herunder eventuelle forsørgerpligter.

I skrivelsen er det endelig anført, at det ikke er muligt at angive,

"hvilken betydning de enkelte forhold har for den konkrete vurdering i den enkelte sag, da vægtningen må afhænge af borgerens funktionsnedsættelse og konkrete livssituation."

I [Veiledning om nødvendige merudgifter ved den daglige livsførelse](#) fremgår bl.a. følgende (pkt. 13):

”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 ikke være i overensstemmelse med lovgivningen alene at lægge vægt på enkelte elementer af borgerens funktionsnedsættelse. Der skal derimod foretages en helhedsvurdering.”

Ankestyrelsens praksis

Ankestyrelsen har siden ændringen i december 2008 udsendt en række principafgørelser, der fastlægger praksis inden for området.

I [principafgørelse 87-12](#) træffer Ankestyrelsen afgørelse om, at en person med øjenssygdommen retinitis, som medførte, at han var praktisk blind, *ikke* var omfattet af den personkreds, der kunne få hjælp efter reglerne om merudgifter. Begrundelsen var, at personen stort set var selvhjulpnen i hverdagen med de hjælpeforanstaltninger, han havde. Funktionsnedsættelsen som følge af øjenssygdommen havde derfor ikke konsekvenser af indgribende karakter i den daglige tilværelse. I den pågældende sag er det bl.a. beskrevet, at

- borgeren selv klarer personlig hygiejne og af- og påklædning,
- borgeren og kæresten, som også er praktisk blind, selv kan lave mad og rydde op efter madlavning,
- borgeren selv kan holde sit hjem,
- borgeren ikke selv kan stå for vinduespudsning, vedligeholdelse af haven eller almindelig vedligeholdelse af sin ejerbolig.
- borgeren ikke kan gøre indkøb på egen hånd, men har en ledsagerordning via kommunen, som bl.a. kan ledsage borgeren under indkøb.

I [principafgørelse 31-10](#) fandt Ankestyrelsen en borger med væsentlige funktionshæmmende følger af bl.a. Ehlers Danlos syndrom omfattet af personkredsen for merudgiftsydelser efter reglerne, der trådte i kraft den 1. december 2008. Det fremgår af afgørelsen, at Ankestyrelsen i sin helhedsvurdering bl.a. lagde vægt på, at

- borgeren kunne deltage i madlavning, men kun i begrænset omfang, idet hun var afhængig af hjælp fra ægtefælle og hjælpemidler,
- borgeren alene kunne klare lettere rengøring og indkøb,
- borgerens evne til at færdes ude og inde var reduceret væsentligt,
- fritidsaktiviteter og forælderrolle var ligeledes væsentligt påvirket og det sociale samvær var reduceret,
- borgeren ikke længere kunne cykle, men har fået bevilget 3-hjulet cykel med hjælpemotor, ligesom borgeren havde fået bevilget støtte til køb af bil.

I [principafgørelse 50-12](#) fandt Ankestyrelsen, at en borger med multipel sclerose *ikke* havde en funktionsnedsættelse af så indgribende karakter, at hun var omfattet af personkredsen for merudgiftsydelser efter servicelovens § 100. Fra afgørelsen:

”Ved helhedsvurderingen af personens livssituation og funktionsnedsættelse blev der lagt vægt på, at hun havde symptomer i form af træthed og et vist koncentrationsbesvær, men uden væsentlige balanceproblemer eller gangproblemer. Hun kunne deltage i lettere dagliglivsopgaver, og hun kunne deltage i fritidsinteresser, men hun havde problemer i forhold til større arbejdsopgaver i det daglige. Selvom personen havde nogen funktionsbegrænsning i hverdagen som følge af lidelsen, var hun kun lettere begrænset i sin dagligdag i forhold til en række almindelige aktiviteter, som hun kunne foretage i nedsat tempo og med pauser.”

I [merudgiftsvejledningens](#) pkt. 13 er der links til en række andre principafgørelser, der illustrerer Ankestyrelsens praksis.

Beskrivelse af funktionsniveau

Det er mange faktorer, der bringes i spil, når der skal foretages en helhedsvurdering af, om en lidelse medfører konsekvenser, der er af indgribende karakter i den daglige tilværelse. Det kan være meget svært for borgerne at forudse, om betingelsen er opfyldt. Derfor rådgiver vi i DUKH om vigtigheden af at lave en fyldestgørende og detaljeret beskrivelse af alle forhold vedrørende funktionsnedsættelsen, der kan spille ind på en borgers dagligdag - også om forhold, som borgeren måske ikke finder så vigtige.

Ved ansøgning om hjælp efter § 100 skal kommunerne normalt anvende reglerne i [funktionsevnebekendtgørelsen](#) (samtaleskema) eller anvende voksenundretningsmetodens sagsåbningsredskab, udretningsredskab samt redskabet til den samlede faglige vurdering af borgerens behov ([VUM-metoden](#)).

Uanset hvilken af metoderne, som kommunen anvender, skal kommunen fremsende kopi af de udfyldte skemaer til borgeren til kommentarer. Hvis borgeren er uenig i beskrivelsen eller vurderingen af funktionsevnen i det sendte materiale, 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.

Hvis kommunen ikke har anvendt funktionsevnetoden eller voksenundretningsmetoden, kan kommunens afgørelse om merudgifter være ugyldig, idet der er tale om en garantiforskrift, der som altovervejende hovedregel skal overholdes (se evt. [principafgørelse C-40-05](#)).

Afrunding

Når det skal afklares, om en ansøger er berettiget til hjælp efter servicelovens § 100, er der mange forhold, der skal afklares.

I forhold til betingelsen ”indgribende karakter i den daglige tilværelse” er det vigtigt at understrege, at der skal foretages en helhedsvurdering. Således kan kommunen ikke give afslag på hjælp efter § 100 alene begrundet med, at ansøgeren f.eks. selv kan klare den personlige hygiejne og lave mad.