

Udskriftsdato: mandag den 12. januar 2026

VEJ nr 9042 af 24/01/2018 (Historisk)

Vejledning om ledsageordning, kontaktperson til døvblinde, funktionsevnemetoden, beskyttet beskæftigelse og aktivitets- og samværstilbud

Ministerium: Social- og Boligministeriet

Journalnummer: Børne- og Socialmin., j.nr. 2017-5610

Senere ændringer til forskriften

VEJ nr 9286 af 26/04/2018

Vejledning om ledsageordning, kontaktperson til døvblinde, funktionsevnet metoden, beskyttet beskæftigelse og aktivitets- og samværstilbud

Indholdsfortegnelse

<i>Afsnit I</i>	<i>Ledsageordning efter servicelovens § 97</i>
	Kapitel 1 Generelt om ledsagelse
	Kapitel 2 Formålet med ledsagelse
	Kapitel 3 Personkredsen
	Kapitel 4 Tildeling af ledsager
	Kapitel 5 Ledsageordningens indhold
	Kapitel 6 Opspareordningen
	Kapitel 7 Tilrettelæggelse af ledsageordningen
	Kapitel 8 Ledsagerens kvalifikationer
	Kapitel 9 Udgifter til aktiviteter og befordring
	Kapitel 10 Finansiering
<i>Afsnit II</i>	<i>Kontaktperson til døvblinde efter servicelovens § 98</i>
	Kapitel 11 Generelt om kontaktpersonordningen
	Kapitel 12 Tilrettelæggelse af ordningen
<i>Afsnit III</i>	<i>Funktionsevnet metoden</i>
	Kapitel 13 Formålet med funktionsevnet metoden
	Kapitel 14 Generelt om sagsbehandling
	Kapitel 15 Anvendelsesområdet
	Kapitel 16 Metode for inddragelse af borgeren

	Kapitel 17	Forhold vedrørende beskrivelse og vurdering af funktionsevnen
	Kapitel 18	Ændringer i borgerens forhold og klageadgang
<i>Afsnit IV</i>		<i>Beskyttet beskæftigelse og særligt tilrettelagte beskæftigelsesforløb efter § 103</i>
	Kapitel 19	Formål og målgruppe
	Kapitel 20	Indhold i tilbuddene
	Kapitel 21	Særligt tilrettelagte beskæftigelsesforløb
	Kapitel 22	Beskyttet beskæftigelse og særligt tilrettelagte beskæftigelsesforløb i forhold til tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats
	Kapitel 23	Løn, arbejdsdusør, befordring
	Kapitel 24	Konkurrence og prisberegning
<i>Afsnit V</i>		<i>Aktivitets- og samværstilbud efter servicelovens § 104</i>
	Kapitel 25	Aktivitets- og samværstilbud efter § 104
	Kapitel 26	Målgrupper og indhold
	Kapitel 27	Samspil med andre ordninger og bestemmelser
	Kapitel 28	Organisatoriske rammer

Indledning

I denne vejledning om ledsageordning, kontaktperson til døvblinde, funktionsevnemetoden, beskyttet beskæftigelse og aktivitets- og samværstilbud uddybes de generelle regler i serviceloven, der gælder for målgrupperne i serviceloven.

Vejledningen anvendes fra den 1. februar og erstatter vejledning nr. 10 af 15. februar 2011 om særlig støtte til voksne (vejledning nr. 5 til serviceloven). Vejledningen er ændret som følge af lov nr. 660 af 8. juni 2017 om ændring af lov om social service, lov om socialtilsyn og lov om retssikkerhed og

administration på det sociale område og indeholder derudover dels en videreførelse og opdatering af det relevante vejledningsstof i den hidtidige vejledning på området.

Vejledningen er desuden udarbejdet på baggrund af lov om social service (herefter serviceloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 988 af 17. august 2017, samt følgende bekendtgørelser:

- Bekendtgørelse nr. 39 af 20. januar 2012 om vurdering af nedsat funktionsevne som grundlag for tildeling af handicapkompenserende ydelser.
- Bekendtgørelse nr. 483 af 19. maj 2011 om aflønning og befordringsudgifter m.v. i beskyttet beskæftigelse, særligt tilrettelagte beskæftigelsesforløb og aktivitets- og samværstilbud.

Det er vigtigt at være opmærksom på, om der er sket ændringer af eksempelvis lovgivning og Ankestyrelsens praksis, eller om Ankestyrelsen har truffet nye afgørelser efter offentliggørelsen af denne vejledning. Ankestyrelsens afgørelser findes på www.ast.dk.

Det er muligt at se, om der er sket ændringer af lovgivningen, og om der er udarbejdet nye vejledninger på Retsinformations hjemmeside www.retsinformation.dk.

I forhold til vejledning og spørgsmål vedrørende servicelovens regler er det som udgangspunkt kommunerne, der yder vejledning over for borgerne.

Ankestyrelsen vejleder kommunernes medarbejdere (skriftligt og mundtligt) om lovgivning under Børne- og Socialministeriets ressort på områder, hvor der er klageadgang til Ankestyrelsen. Undtaget herfra er vejledning om ny lovgivning, hvor Børne- og Socialministeriet i de første 3 måneder efter en ny lovs ikrafttræden har vejledningspligten over for kommunerne. Der kan henvises til Ankestyrelsens juridiske hotline på <https://ast.dk/om-ankestyrelsen/juridisk-hotline> og til Ankestyrelsen i øvrigt.

Afsnit I

Ledsageordning efter servicelovens § 97

Kapitel 1

Generelt om ledsagelse

Serviceloven:

§ 97. Kommunalbestyrelsen skal tilbyde 15 timers ledsagelse om måneden til personer under folkepensionsalderen, jf. § 1 a i lov om social pension, dog således at aldersgrænsen ikke kan blive mindre end 67 år. Ledsagelsen tilbydes til personer, der ikke kan færdes alene på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne.

Stk. 2. Personer, der er visiteret til 15 timers ledsagelse om måneden før folkepensionsalderen, jf. § 1 a i lov om social pension, bevarer retten til ledsagelse efter overgang til folkepension.

Stk. 3. En person, som er berettiget til ledsagelse, jf. stk. 1 eller stk. 2, har ret til selv at udpege en person til at udføre opgaven. Kommunen skal godkende og ansætte den udpegede person.

Stk. 4. Der kan normalt ikke ske ansættelse af personer med en meget nær tilknytning til den, der er berettiget til ledsagelse efter stk. 1 eller stk. 2.

Stk. 5. Kommunalbestyrelsen kan beslutte at tilbyde personer, som er berettiget til ledsagelse, jf. stk. 1 eller stk. 2, at få ydelsen udbetalt som et kontant tilskud til en ledsager, som de pågældende selv antager. Det er frivilligt for den berettigede at benytte tilbuddet.

Stk. 6. Modtageren kan opspare timer inden for en periode på 6 måneder. Kommunalbestyrelsen skal fastsætte retningslinjer herfor.

Stk. 7. Modtagerens udgifter til ledsagerens befordring og andre aktiviteter med tilknytning til ledsageordningen kan dækkes med et beløb på op til 663 kr. årligt. Beløbet ydes af kommunalbestyrelsen efter anmodning fra modtageren.

Stk. 8. Der kan ikke ydes ledsagelse efter denne bestemmelse til personer, der har hjælpeordning efter § 96.

Stk. 9. Socialministeren kan i en bekendtgørelse fastsætte regler om betingelser for ledsageordningen.

1. Ledsagelse efter servicelovens § 97 kan ydes til borgere mellem 18 år og folkepensionsalderen, dog således at aldersgrænsen ikke kan blive lavere end 67 år. Borgere født før 1. juli 1960 vil således have mulighed for at få tilkendt ledsagelse efter servicelovens § 97 frem til de fylder 67 år, selv om folkepensionsalderen for dem er under 67 år (65-66½ år).

Ledsagelse tilbydes til borgere, som på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktions-
evne ikke kan færdes på egen hånd uden for hjemmet.

Ledsageordningen omfatter selve ledsagelsen og de funktioner, der er direkte forbundet med ledsagelsen, f.eks. hjælp med at tage overtøj af og på samt hjælp med kørestol og andre ganghjælpemidler. Ledsageordningen skal supplere servicelovens øvrige ydelser, men ikke erstatte dem og omfatter således f.eks. ikke praktisk hjælp i hjemmet.

Borgere, der opfylder betingelserne for at få ledsagelse, har ret til 15 timer pr. måned, uanset hvad de pågældende ønsker at blive ledsaget til.

Borgere, der er visiteret til ledsagelse før folkepensionsalderen, bevarer denne ret efter overgangen til folkepension.

Kapitel 2

Formålet med ledsagelse

2. Formålet med ledsagelse er at medvirke til integration i samfundet af borgere med betydelig og varigt nedsat funktionsevne, ved at give borgerne mulighed for at deltage i selvvalgte fritidsaktiviteter. Ledsageordningen skal ses som et led i bestræbelserne på at øge mulighederne for selvstændighed, valgfrihed og ansvar for egen tilværelse hos borgere med handicap.

Borgere med handicap har som andre behov for at kunne komme hjemmefra, købe ind, gå til massage eller lignende, samt deltage i kulturelle og sociale aktiviteter, uden at skulle bede familie, venner eller medarbejdere i bomiljøet om hjælp.

Både for borgere, der lever et relativt aktivt liv og for andre, der lever mere isoleret, vil ordningen kunne medvirke til, at de kan deltage i aktiviteter uden for hjemmet efter eget valg.

Kapitel 3

Personkredsen

3. Ledsagerordningen efter § 97 ydes til borgere mellem 18 år og folkepensionsalderen, dog således at aldersgrænsen ikke kan blive lavere end 67 år. Ledsagelse ydes til borgere, som på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne ikke kan færdes uden for hjemmet uden ledsagelse.

Ved vurdering af, om en borger er berettiget til ledsager efter servicelovens § 97 skal der, jf. Ankestyrelsens principafgørelse 95-16 lægges vægt på:

- At borgeren efter en konkret vurdering på baggrund af borgerens ønsker om selvvalgt aktivitet ikke kan færdes alene uden for hjemmet på grund af en betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne.
- At borgeren kan efterspørge individuel ledsagelse uden socialpædagogisk indhold.
- At borgeren kan give udtryk for – ikke nødvendigvis verbalt – et ønske om at deltage i forskellige aktiviteter.
- At borgeren er bevidst om indholdet i aktiviteten.
- At borgeren reelt skal kunne deltage i den selvvalgte aktivitet uden hjælp fra en ledsager.

Ankestyrelsens principafgørelse 78-15:

Afgørelsen fastslår, at der ikke kan gives afslag på ledsageordning alene med den begrundelse, at ansøger har en nedsat psykisk funktionsevne som følge af en sindslidelse. Kommunen skal i hvert tilfælde foretage en konkret og individuel helhedsvurdering af borgerens behov. Hvis det vurderes, at borgeren ikke kan færdes alene på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, skal der foretages en vurdering af, om borgeren har behov for socialpædagogisk støtte. Kommunen skal også være opmærksom på, at borgeren kan være berettiget til ledsageordning til nogle typer af aktiviteter, men have behov for socialpædagogisk støtte til andre typer af aktiviteter

Ankestyrelsens principafgørelse 74-10:

Afgørelsen fastslår, at en person med afasi og tilstødende epilepsi efter apopleksi var omfattet af personkredsen for ledsageordning efter serviceloven. Den pågældende kunne ikke tale, skrive eller på anden måde gøre sig forståelig eller indgå i et samspil, der involverede kommunikation med andre end personer, der kendte ham godt. Ankestyrelsen vurderede, at en ledsageordning i vidt omfang vil kunne afhjælpe følgerne af den nedsatte funktionsevne i relation til at færdes alene uden for hjemmet.

Ankestyrelsens principafgørelse 95-16:

Afgørelsen fastslår, at det ikke er tilstrækkeligt, at kommunen kan lægge vægt på, at der er aktiviteter i lokalområdet, som borgeren kan deltage i uden ledsagelse, hvis aktiviteterne ikke svarer til borgerens selvvalgte aktiviteter.

Borgere mellem 18 år og folkepensionsalderen, der opfylder betingelserne for ledsageordningen, har ret til ledsagelse uanset boform.

Det skal dog indgå i vurderingen af, om ledsagelse kan ydes til en borger mellem 18 år og folkepensionsalderen, der har ophold i eget hjem eller i et botilbud efter serviceloven, i hvilket omfang der i forvejen ydes individuel ledsagelse som et led i det samlede tilbud, der ydes den pågældende, jf. servicelovens §§ 83 og 85.

Det forhold, at ledsagelse foregår i små grupper (f.eks. 2-4 beboere), udelukker ikke, at dette kan betegnes som individuel ledsagelse, hvis den enkelte beboer selv har valgt den pågældende aktivitet med ledsagelse f.eks. at en beboer ønsker at gå i biografen. Hvis en anden beboer har samme ønske, fratager dette ikke ledsagelsen dens individuelle karakter.

4. Ordningen omfatter ikke borgere med nedsat funktionsevne som følge af sindslidelse eller af sociale årsager. Se dog principafgørelse 78-15, hvor det præciseres, at der ikke kan give afslag på ledsageordning alene med den begrundelse, at ansøger har en nedsat psykisk funktionsnedsættelse som følge af en sindslidelse.

Ankestyrelsens principafgørelse C-38-07:

Afgørelsen fastslår, at en borger både kunne være modtager af socialpædagogisk støtte til f.eks. ikke selvvalgte aktiviteter og samtidig være i personkredsen for en ledsageordning.

Borgere med en sindslidelse, som har behov for socialpædagogisk støtte i form af ledsageordningen kan, hvis betingelserne herfor er opfyldt, få tilbudt en støtte- og kontaktperson efter servicelovens § 99. Øvrige borgere med behov for ledsagelse med socialpædagogisk indhold kan få tilbudt hjælp efter servicelovens § 85.

5. Borgere, som har borgerstyret personlig assistance (BPA) efter servicelovens § 96 eller kontaktperson til døvblinde efter § 98, forudsættes at få deres ledsagebehov dækket inden for disse ordninger.

Kapitel 4

Tildeling af ledsager

6. Den kommunale myndighed træffer efter en konkret vurdering afgørelse om, om en borger opfylder betingelserne for at få ledsagelse. Denne afgørelse er uafhængig af, hvad ledsagelsen ønskes brugt til.

Ankestyrelsens principafgørelse 25-17:

Afgørelsen fastslår, at ledsageordningen – som er en naturalydelse – først træder i kraft fra det tidspunkt, hvor ledsageren er godkendt og ansat af kommunen. Det gælder også i de tilfælde, hvor borgeren får mulighed for at få ordningen som et kontant tilskud. Beløbet ydes af kommunen fra det tidspunkt, hvor ledsageordningen er trådt i kraft.

Ledsagelse i forbindelse med et botilbud

7. Borgere, der opfylder betingelserne for ledsageordningen, har ret til ledsagelse uanset boform.

8. Når kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om ledsagelse til en borger, der i forvejen modtager ledsagelse som en del af et samlet servicetilbud i eget hjem eller i et botilbud, tages der ved den kommunale

myndigheds vurdering af, om der er et yderligere ledsagerbehov efter denne bestemmelse, hensyn til den hjælp, der i øvrigt ydes den pågældende.

Det vil typisk dreje sig om borgere, der har et handicap, som bevirker, at de har behov for en meget beskyttet boform, men som alligevel er i stand til at efterspørge individuel ledsagelse, f.eks. til deltagelse i aftenskole, danseskole, biograf, idræt eller andre aktiviteter. Ledsagelsen skal give borgerne mulighed for at deltage i aktiviteter efter eget valg, uden at skulle bede medarbejdere i bomiljøet om hjælp.

Ved tilrettelæggelse af ledsagelsen skal der tages hensyn til den hjælp, der i øvrigt ydes den pågældende som en integreret del af botilbuddet. Det betyder, at beboere, der i forvejen modtager individuel ledsagelse til en aktivitet, som de selv har valgt, men som de alene på grund af deres handicap ikke kan deltage i uden ledsagelse, ikke har krav på yderligere 15 timers ledsagelse, men op til i alt 15 timers ledsagelse. Ledsageordningen skal ikke fungere som en erstatning for den socialpædagogiske bistand og anden form for hjælp.

Ved vurderingen af, om en beboer i forvejen modtager individuel ledsagelse til en aktivitet i en form, der modsvarende ledsagelse efter § 97, skal der blandt andet lægges vægt på, om der er tale om en aktivitet, som borgeren selv har valgt, og som ikke indeholder socialpædagogisk bistand.

Ankestyrelsens principafgørelse 52-15:

Afgørelsen fastslår, at der ikke er hjemmel i servicelovens bestemmelse om ledsagelse til, at borgere med funktionsnedsættelse selv kan vælge at anvende ordningen til aktiviteter, der er lægeordineret – eksempelvis fysioterapi i form af bassintræning eller ridefysioterapi. Hverken forarbejderne til bestemmelsen eller vejledningen hertil understøtter at udvide ledsageordningen til at omfatte aktiviteter, der er lægeordineret, selvom borgeren selv vælger det eller er glad for aktiviteten.

Opsøgende arbejde

9. Mange borgere med handicap vil selv søge ordningen. Erfaringerne viser dog også, at der er nogle borgere, der klart opfylder betingelserne, men som ikke efterspørger ordningen på grund af lang tids isolation, akut ændret livssituation eller mangel på muligheder, og hvor der kræves opsøgende arbejde for at få den enkelte til at gøre brug af tilbuddet.

Kapitel 5

Ledsageordningens indhold

10. Borgeren bestemmer, hvortil ledsagelsen skal ske, og hvad der skal ske. Ledsagelsen omfatter ikke socialpædagogisk bistand. Ledsagelse som led i socialpædagogisk bistand efter servicelovens § 85 gennemgås i vejledning om hjælp og støtte efter serviceloven.

Ledsagelse skal benyttes til selvvalgte aktiviteter, og skal derfor som udgangspunkt ikke benyttes til nødvendige lægebesøg, undersøgelser, lægeordineret rideterapi m.v. Der henvises til principafgørelse C-38-07, C-8-06 og 52-15.

Ankestyrelsens principafgørelse C-20-03:

Afgørelsen fastslår, at borgeren også kan vælge aktiviteter sammen med sine børn. Medtagelse af børn i forbindelse med aktiviteter medfører ikke ændringer i ledsagerens opgaver, der uændret er at tage sig af brugeren. Det må derfor forudsættes, at børnene er selvhjulpne og at ansøgeren er i stand til at påtage sig det fulde ansvar for børnene, når de er med.

Der er ikke som udgangspunkt nogen begrænsning på, i hvilket tidsrum der kan ydes ledsagelse. Ledsagelse kan således også ydes eksempelvis om aftenen.

Der er ikke tale om, at ledsageren skal fungere som kontakt- og støtteperson eller besøgsven. Ledsageren skal være opmærksom på, at tiden ikke bruges til at sidde hjemme, men medvirke til opfyldelsen af det egentlige formål, at borgeren kommer ud til de ønskede aktiviteter.

11. Ledsageopgaven afspejler borgerens handicap og ledsagebehov.

For borgere med fysiske handicaps kan ledsageren f.eks. støtte borgeren, når denne skal udendørs, finde varer under indkøb, tage dem ned fra hylderne og bære indkøbte varer hjem. Ledsageren kan hjælpe til med kørestolen ved besværlige passager, køre bil for borgeren, eventuelt tage med ud i naturen, i biograf eller til andre forlystelser. For borgere som f.eks. spastikere eller andre, der har svært ved at gøre sig forståelig over for fremmede, kan ledsageren hjælpe til med kommunikationen.

For blinde eller svagtseende kan der ligeledes hjælpes til med indkøb af dagligvarer eller tøj og gaver, eller med andre aktiviteter, hvor borgeren skal bruge hjælper, f.eks. motionere på tandemcykel, være med ved svømning eller andre fritidsaktiviteter.

Ankestyrelsens principafgørelse 75-16:

Afgørelsen fastslår, at praktisk hjælp, der ligger i tæt tilknytning til nødvendige huslige og praktiske opgaver kan bevilges ud af hjemmet. Ledsageordningen kan kombineres med anden form for hjælp, herunder hjælp til personlig og praktisk hjælp uden for hjemmet, når betingelserne herfor er opfyldte.

Ledsageren må være opmærksom på, hvordan borgeren har det, og være klar til at sørge for hjælp, hvis borgeren får anfald eller bliver dårlig.

Kapitel 6

Opspareordningen

12. Borgeren kan inden for en periode på 6 måneder spare timer sammen. Timer, der er opsparet men ikke opbrugt, bortfalder efter 6 måneder. Opsparingen bortfalder ikke ved årsskifte.

Kommunalbestyrelsen fastsætter retningslinjer for opsparing. Kommunalbestyrelsen skal vejlede borgeren om opspareordningen f.eks. i forbindelse med visitationen.

Ledsageordningen tilrettelægges således, at kommunalbestyrelsen har mulighed for i videst mulige omfang at imødekomme borgerens ønsker, men også således at ordningen bliver mulig at administrere. Det betyder, at tilrettelæggelse af arbejds- og ansættelsesforhold for ledsagerne kan gøre det nødvendigt for borgerne at indstille sig på, at ledsagelsen må foregå på et af de tidspunkter, hvor der er ledig kapacitet. Borgerne må være indstillet på, at det i særlige belastningssituationer kan være vanskeligt at imødekomme alles ønsker om bestemte tidsmæssige placeringer.

For at sikre den bedst mulige overensstemmelse mellem borgernes ønsker og kommunalbestyrelsens muligheder er det derfor vigtigt, at borgeren i god tid inden tidspunktet for den ønskede aktivitet træffer aftale med kommunalbestyrelsen om, hvordan opsparingen skal tilrettelægges, og hvornår den skal bruges.

Ved opspareordningen forudsættes det således, at kommunalbestyrelsen f.eks. kan fastsætte, at

- medmindre der er truffet aftale om opsparingen, kan kommunalbestyrelsen vælge, at ikke opbrugte timer automatisk falder bort,
- alle timer i den indeværende måned skal anvendes, inden den opsparede tid bruges,
- brugen af den opsparede tid skal ske i rækkefølge fra den nærmest forgangne måned og derefter månedsvis bagud inden for de seks måneder, og at
- ikke opbrugte timer fra den første af de 6 måneder vil falde bort efter udløbet af 6 måneders perioden, hvis de ikke er blevet anvendt.

Det betyder, at borgeren inden for en 6 måneders periode maksimalt kan disponere over 90 timer til forbrug eller opsparing, og således ikke i en given måned kan have mere end 90 timer til rådighed.

Opspareaftalen kan indgås, når der er behov for det og således også hen over et årsskifte.

Ankestyrelsens principafgørelse 25-17:

Afgørelsen fastslår, at det er muligt at opspare maksimalt 90 timer inden for en periode på 6 måneder. Timerne falder bort i den måned, hvor de overskrider 6 måneder. Det er kun de opsparede timer for den pågældende måned, der bortfalder efter 6 måneder og ikke alle de opsparede timer. Eksempel: En borger har fået godkendt og ansat en ledsager fra 1. januar og bruger 7 timer ud af de 15 timer i januar måned. Borgeren sparer de resterende 8 timer op til senere. Disse 8 timer bortfalder i juli måned, hvis borgeren ikke bruger dem forinden. Borgeren vælger ikke at bruge sine 15 timer fra februar måned. Hvis borgeren ikke bruger dem inden august, bortfalder disse i august måned.

Ledsagetimer kan ikke bruges på forskud.

13. Borgerens forbrug af ledsagetimer til den enkelte ledsageopgave beregnes, så antallet af timer som udgangspunkt svarer til det antal timer, hvor der i forbindelse med den enkelte ledsageopgave ydes løn til ledsageren. Det betyder, at borgere, der ønsker ledsagelse til rejser, må gøre opmærksomme på, at den ekstra tid, der medgår til ledsagerens tilbagerejse, fratrækkes i borgerens ledsagetimer. Under ledsageopgaver inden for lokalområdet gælder dette ikke. Eventuelle lønomkostninger til ledsageren imellem de enkelte ledsageopgaver afholdes af kommunalbestyrelsen.

Hvis der i forbindelse med rejser er ventetid eller overnatning, som ikke honoreres som ledsagetimer, men efter andre takster, kan de beregnede ledsagetimer, som fratrækkes i borgerens ledsagetimer, ikke overstige et tilsvarende antal timer efter omregning til fulde løntimer.

Kapitel 7

Tilrettelæggelse af ledsageordningen

14. Kommunalbestyrelsen har pligt til at yde ledsagelse som en naturalydelse, medmindre borgeren vælger at benytte sig af muligheden for selv at udpege en ledsager eller få udbetalt et kontant beløb til ansættelse af en ledsager.

15. Borgeren kan vælge selv at udpege en ledsager som ansættes af kommunalbestyrelsen.

Kommunalbestyrelsen har fortsat arbejdsgiveransvaret og skal dermed varetage den administration, der vedrører ordningen, herunder udarbejdelse af ansættelseskontrakt, løn, forsikring og arbejdsforhold. Aftale om den konkrete ledsagelsesopgave kan indgås direkte mellem borger og ledsageren, men skal meddeles kommunalbestyrelsen som et led i opgørelsen af timeforbruget. Kommunalbestyrelsen skal vurdere, om den udpegede ledsager kan anses for egnet til opgaven. Af hensyn til kommunalbestyrelsens administration af opgaven bør det tilstræbes, at borgeren så vidt muligt begrænser antallet af ledsagere.

16. Kommunalbestyrelsen kan desuden vælge at tilbyde brugeren af ledsageordningen at få ydelsen udbetalt som et kontant tilskud, så borgeren selv kan ansætte en ledsager. Hvis borgeren vælger at få udbetalt ledsagerordningen som et kontant tilskud, overtager borgeren arbejdsgiveransvaret. Det indebærer, at borgeren er ansvarlig for ansættelse, lønudbetaling, skattetræk m.v., opgørelse af de timer, der skal betales for, indbetaling af f.eks. ATP-bidrag og udregning og udbetaling af feriepenge. Borgeren kan dog aftale med kommunalbestyrelsen, at kommunalbestyrelsen efter anvisning fra borgeren og med accept fra ledsageren varetager praktiske opgaver såsom udbetaler løn direkte til ledsageren og forestår skattetræk m.v.

Hvis ydelsen udbetales som et kontant tilskud, kan beløbet maksimalt svare til de faktiske omkostninger, som kommunalbestyrelsen har ved at udføre en tilsvarende opgave. Det betyder, at kommunalbestyrelsen ved beregningen skal medtage alle omkostninger til administration af ordningen, jf. opgørelsesmetoden for kontant tilskud af hjemmehjælp efter servicelovens § 95, stk. 2.

Kommunalbestyrelsen er ikke forpligtet til at tilbyde borgeren at få ydelsen udbetalt som et kontant tilskud. Ved vurderingen af, om en borger skal tilbydes at få ydelsen udbetalt som kontant tilskud, skal der lægges vægt på, om borgeren er i stand til at varetage arbejdsgiveransvaret.

17. Begge muligheder giver borgeren af ledsagerordningen en mulighed for at vælge en ledsager, som har tid til at ledsage, når borgeren ønsker det. Samtidig vil borgeren i højere grad have mulighed for at vælge en ledsager ud fra interessefællesskab.

Da ledsageordningen skal dække ledsagelse, der ligger ud over den ledsagelse, som en ægtefælle eller andre med nær tilknytning til brugeren ellers yder, kan der normalt ikke ske ansættelse af personer, der har nær tilknytning til brugeren af ledsageordningen.

Kommunalbestyrelsen bør som led i det almindelige tilsyn sørge for, at ordningen fungerer tilfredsstillende.

18. Tilrettelæggelsen af ledsageordningerne kan gennemføres i et integreret samarbejde med handicap- og ældreorganisationerne. Erfaringerne har også vist, at kommunalbestyrelsen har haft udbytte af at inddrage borgere med nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne i administration og tilrettelæggelse af ordningen.

19. For at kommunalbestyrelsen kan få mulighed for at imødekomme borgerens ønsker om ledsagelse, er det vigtigt, at det så vidt muligt i god tid aftales, hvortil og hvornår ledsagelse ønskes, således at kommunalbestyrelsen kan tilrettelægge ordningen mest hensigtsmæssigt.

Kapitel 8

Ledsagernes kvalifikationer

20. Ledsagerne bør rekrutteres blandt borgere, der har interesse i og/eller erfaringer med at arbejde med borgere med handicap. Det kan f.eks. være borgere, som tidligere har arbejdet inden for handicapområdet eller lignende, men der kan også være tale om borgere, som viser interesse for, venter på eller er i gang med en uddannelse inden for det sociale eller pædagogiske område.

21. Udgangspunktet er, at ledsagerne skal have en introduktion til arbejdet, også i de situationer, hvor borgeren selv udpeger ledsageren. Ledsageren bør have handicapkendskab, samt kendskab til etik og praktiske færdigheder i at udøve hjælpen, som f.eks. løfteteknik.

22. Ved valg af ledsagelse til den enkelte borger skal der tilstræbes et interese fællesskab og så vidt muligt den samme ledsager til den enkelte borger, ligesom det bør tilstræbes at finde en ledsager i samme aldersgruppe som borgeren.

Kapitel 9

Udgifter til aktiviteter og befording

23. Borgeren afholder sine egne udgifter til befording m.v. og egne samt ledsagerens udgifter til biografbilletter, spisning osv., hvis borgeren ønsker ledsagerens tilstedeværelse. Endvidere dækker borgeren ledsagerens befordringsudgifter under ledsagelsen.

Ankestyrelsens principafgørelse 94-11:

Afgørelsen fastslår, at der ikke kunne ydes dækning af udgifter til ledsagers transport og aktiviteter som en nødvendig merudgift ved den daglige livsførelse. Det var en betingelse for at få hjælp efter reglerne om nødvendige merudgifter ved den daglige livsførelse, at der ikke var fastsat en egenbetaling til udgiften efter andre bestemmelser i den sociale lovgivning. I bestemmelsen om ledsagelse er det fastsat, at brugeren selv afholder sine egne og ledsagerens udgifter til befording med videre.

Kommunalbestyrelsen kan yde tilskud til dækning af udgifter til ledsagerens befording og andre aktiviteter med op til 866 kr. (2017-niveau) årligt. Beløbet udbetales én gang årligt på baggrund af sandsynliggjorte merudgifter, svarende til den opgørelsesmetode, som anvendes til beregning af merudgifter efter servicelovens § 100. Kommunalbestyrelsen kan desuden i forbindelse med den enkelte ledsageopgave efter en konkret vurdering yde udgifter til ledsagerens lokalbefordring i forbindelse med en ledsagelse. Hvis ledsagerens tilstedeværelse i det konkrete tilfælde skønnes nødvendig, kan kommunalbestyrelsen endvidere vælge at afholde ledsagerens udgifter til biografbilletter, til spisning m.v. inden for rimelige grænser.

Det årlige beløb på op til 866 kr. (2017 priser) skal ikke være opbrugt, før kommunalbestyrelsen yder hjælp i forbindelse med enkelte ledsageopgaver.

Kommunalbestyrelsen yder dækning af ledsagerens befordringsomkostninger mellem de enkelte ledsageopgaver i lokalområdet.

Kapitel 10

Finansiering

24. Kommunalbestyrelsen afholder endeligt udgifterne til ledsagelse, jf. servicelovens § 173.

Afsnit II

Kontaktperson til døvblinde efter servicelovens § 98

Serviceloven:

§ 98. Kommunalbestyrelsen skal i fornødent omfang tilbyde hjælp i form af en særlig kontaktperson til personer, som er døvblinde

Kapitel 11

Generelt om kontaktpersonordningen

25. Borgere som er funktionelt døvblinde har ret til i fornødent omfang at få hjælp af en særlig kontaktperson.

Ved vurdering af, om en borger har behov for hjælp efter § 98, skal kommunalbestyrelsen tage stilling til alle anmodninger om hjælp fra borgeren, jf. servicelovens § 88.

Kontaktpersonordningen kan ydes som en del af et samlet tilbud om hjælp til pleje, overvågning eller ledsagelse til borgere, der modtager et samlet tilbud som led i et ophold i eget hjem eller i et botilbud.

Det forudsættes, at kontaktpersonordningen dækker ledsagebehovet, og der ydes derfor ikke ledsagelse efter § 97 til borgere, der har kontaktperson.

Ankestyrelsens principafgørelse 103-13:

Afgørelsen fastslår, at støtte efter servicelovens § 98 i form af særlig kontaktperson til personer, der er døvblinde, udmåles efter en konkret og individuel vurdering af den døvblindes behov. Støtten til kontaktperson adskiller sig fra støtte til ledsagelse efter § 97. Ved støtte til kontaktperson er der tale om en særlig persongruppe, der har større behov for støtte, og hvor der stilles særlige krav til kontaktpersonens kunnen. Det forudsætter større fleksibilitet i anvendelsen af de bevilgede timer.

Formål og personkreds

26. Formålet med kontaktpersonordningen er at give borgere over 18 år, der er funktionelt døvblinde, mulighed for at få en særlig form for hjælp, der kan være med til at bryde modtagerens isolation samt bidrage til, at modtageren kan leve så normalt som muligt på trods af det meget svære kommunikationshandicap og massive ledsagebehov.

Kontaktpersonordningen kan ydes til borgere over 18 år, der er funktionelt døvblinde. Der er ingen øvre aldersgrænse. Der henvises til principafgørelse C-49-05.

Kontaktpersonens opgaver

27. En kontaktpersons opgaver er blandt andet følgende:

- At besøge og kommunikere med modtageren af hjælpen.
- At orientere om hverdagen (avislæsning m.v.).
- At være bindeled til omgivelserne.
- At bistå med at oversætte breve, meddelelser, regninger m.v.
- At ledsage til indkøb, besøg, forretninger m.v.
- At ledsage og være bindeled til myndigheder, posthus, bank osv.
- At ledsage til aktiviteter, kurser, møder o.l.
- At informere om omgivelser/synsbeskrivelse

Almindelig praktisk bistand i hjemmet hører ikke med til de funktioner, som kontaktpersonen skal udføre.

Indirekte udgifter ved kontaktpersonordningen

28. Som følge af, at kontaktpersonordningen skal medvirke til, at borgere, der er funktionelt døvblinde, kan leve så normalt som muligt, har Ankestyrelsen i SM C-32-05 fundet, at det kan være nødvendigt at yde hjælp til dækning af indirekte udgifter i forbindelse med kontaktpersonordningen, f.eks. udgifter til kontaktpersonens fortæring og opholdsudgifter, i tilfælde, hvor kontaktpersonens tilstedeværelse i forbindelse med aktiviteten er nødvendig.

Kapitel 12

Tilrettelæggelse af ordningen

29. Det påhviler kommunalbestyrelsen at stå for arbejdet med at finde frem til og ansætte kontaktpersoner, at etablere den enkelte kontaktpersonordning og administrere sådanne ordninger.

30. Det er en ganske særlig opgave at finde frem til den rigtige kontaktperson til den enkelte døvblinde, fordi en sådan ordning stiller store krav til begge parter, både fagligt og personligt. Arbejdet med at finde og ansætte kontaktpersonerne forudsætter derfor en særlig viden om døvblindhed. Den døvblinde skal altid være med til at finde frem til og godkende den enkelte kontaktperson.

Instruktion

31. I det omfang, hvor arbejdet som kontaktperson kræver særligt tilrettelagt instruktion, kurser, uddannelse eller supervision, skal kommunalbestyrelsen stille dette til rådighed. Kommunalbestyrelsen skal søge den nødvendige ekspertise ved tilrettelæggelsen af instruktionen.

Varsling ved afgørelser om frakendelse eller nedsættelse af hjælp efter serviceloven

Serviceloven:

§ 3 a. Kommunalbestyrelsens afgørelser om frakendelse eller nedsættelse af hjælp efter §§ 95, 96 og 98 skal meddeles med et varsel på mindst 14 uger fra borgerens modtagelse af afgørelsen. 1. pkt. gælder ligeledes for kommunalbestyrelsens afgørelser om frakendelse af en plads i et særligt dag- eller klubtilbud efter §§ 32 og 36, om frakendelse af bilstøtte efter § 114 inden udløbet af genanskaffelsesperioden og om ophør af hjælp til dækning af tabt arbejdsfortjeneste efter § 42 i de tilfælde, der er omfattet af de regler om afviklingsperioden, som børne- og socialministeren har fastsat i medfør af § 42, stk. 4.

Stk. 2. Iværksættelse af kommunalbestyrelsens afgørelser efter bestemmelserne nævnt i stk. 1 må i de tilfælde, hvor kommunalbestyrelsens afgørelse påklages til Ankestyrelsen, først påbegyndes, når varslingsperioden, jf. stk. 1, er udløbet

32. Bestemmelsen i servicelovens § 3 a, stk. 1, indebærer, at kommunalbestyrelsens afgørelser om frakendelse eller nedsættelse af hjælp efter bl.a. servicelovens § 98 om kontaktpersonordning til døvblinde, skal meddeles med et varsel på mindst 14 uger fra borgerens modtagelse af afgørelsen. Borgeren antages at have modtaget afgørelsen, når afgørelsen er kommet frem til borgeren enten i borgerens e-boks eller ved almindeligt brev. Se nærmere punkt 266 i vejledning om retssikkerhed og administration på det sociale område. Varslet betyder, at hjælpen fortsætter uændret, indtil varslingsperioden er udløbet.

Varslet efter bestemmelsen skal være på mindst 14 uger, men der er intet til hinder for, at der gives et længere varsel. Et eksempel, hvor et længere varsel kan overvejes, kan være, hvor ordningen frakendes. Hvis der er ansat hjælpere med meget høj anciennitet i sådanne ordninger, kan et varsel på 14 uger være utilstrækkeligt til at afvikle ordningen.

Varslet på 14 uger betyder dog ikke, at borgeren kan vente med at effektuere kommunalbestyrelsens afgørelse, til varslingsperioden er udløbet. Borgeren skal således ved modtagelsen af afgørelsen tage de fornødne skridt til at iværksætte kommunalbestyrelsens afgørelse, herunder opsige hjælpere

Iværksættelse af afgørelsen ved klage til Ankestyrelsen

Ifølge serviceloven § 3 a stk. 2. må iværksættelse af kommunalbestyrelsens afgørelser efter de bestemmelser i serviceloven, der er omfattet af bestemmelsen om varslingsperiode, først påbegyndes, når varslingsperioden er udløbet i de tilfælde, hvor kommunalbestyrelsens afgørelse påklages til Ankestyrelsen.

Hermed sikres det, at borgerne, når der klages til Ankestyrelsen, modtager den hidtidige hjælp i uændret omfang i hele varslingsperioden, og at kommunalbestyrelsens afgørelse om frakendelse eller nedsættelse af den hidtidige hjælp først skal påbegyndes effektueret, når varslingsperioden på 14 uger er udløbet.

Der indføres således opsættende virkning i varslingsperioden i klagesager omfattet af varslingsordningen. F.eks. vil en borger, som har fået sin ordning med kontant tilskud eller borgerstyret personlig assistance efter servicelovens §§ 95 eller 96 frakendt, først skulle effektuere kommunalbestyrelsens afgørelse efter udløbet af varslingsperioden på 14 uger. Det samme vil gælde for afvikling af kontaktpersonordningen til døvblinde i servicelovens § 98.

Der vil i Ankestyrelsen blive gennemført en særlig hurtig sagsbehandling for klager over sagstyper omfattet af varslingsbestemmelsen. Den hurtige sagsbehandling skal tilstræbe, at klagesagen er afgjort inden udløbet af varslingsperioden. I kombination med den særligt hurtige sagsbehandling betyder det, at i de tilfælde, hvor borgeren i Ankestyrelsen får medhold i en eventuel klagesag, kan hjælpen fortsætte uændret. Borgerne behøver dermed f.eks. ikke at påbegynde afviklingen af en ordning efter servicelovens §§ 95 eller 96, herunder opsige hjælpere, mens klagesagen verserer i Ankestyrelsen, medmindre styrelsen ikke kan nå at færdigbehandle sagen inden udløbet af varslingsperioden på 14 uger. Der skal herved i forhold til de tilfælde, hvor Ankestyrelsen ikke kan nå at færdigbehandle sagen, gøres opmærksom på muligheden for at tillægge en klage opsættende virkning efter de almindelige forvaltningsretlige regler herom.

Varslingsperioden er kombineret med en nedsættelse af den frist, der gælder for kommunalbestyrelsens genbehandling ved klage. Efter den generelle hovedregel i § 12, i bekendtgørelse nr. 1249 af 13. februar 2017 om retssikkerhed og administration på det sociale område (retssikkerhedsbekendtgørelsen) gælder den generelle hovedregel, at kommunalbestyrelsen skal genvurdere en afgørelse inden 4 uger efter, at klagen er modtaget. For de sagstyper, der er omfattet af bestemmelsen i servicelovens § 3 a om varslingsperiode, skal kommunalbestyrelsen imidlertid genvurdere afgørelser inden to uger efter, at klagen er modtaget. Borgers klagefrist er på fire uger, jf. retssikkerhedsloven. For klager over sådanne afgørelser er fastsat i retssikkerhedsbekendtgørelsens § 12, stk. 3, at kommunen altid skal færdiggøre genvurderingen inden 14 dage efter, at klagen er modtaget. Hvis en kommune på baggrund af borgerens klage finder behov for at skaffe yderligere oplysninger vurderinger el.lign. i et sådant omfang, at en genvurdering ikke kan være afsluttet inden 14 dage, må kommunen i stedet annullere den afgørelse om nedsættelse eller frakendelse af hjælp, der er klaget over, og træffe en helt ny afgørelse – med ny varslingsperiode og klagevejledning - når sagen er oplyst

Bestemmelsen i servicelovens § 3 a, stk. 2, omfatter ikke de sager, hvor der ikke klages til Ankestyrelsen over kommunalbestyrelsens afgørelse. I disse tilfælde gælder derfor det i servicelovens § 3 a, stk. 1, fastsatte varsel på 14 uger, hvor borgeren skal påbegynde at effektuere afgørelsen, selv om varslingsperioden fortsat løber.

Afsnit III

Funktionsevnetoden - metode for god sagsbehandling ved vurdering af nedsat funktionsevne

33. Dette afsnit beskriver anvendelsen af metode for god sagsbehandling ved nedsat funktionsevne og grundlag for tildeling af handicapkompenserende ydelser efter servicelovens bestemmelser - »funktionsevnetoden«.

Reglerne om funktionsevnetoden er fastsat i bekendtgørelse nr. 39 af 20. januar 2012 om vurdering af nedsat funktionsevne som grundlag for tildeling af handicapkompenserende ydelser (herefter funktionsevnebekendtgørelsen) i medfør af § 8 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Der henvises desuden til det materiale, der er udarbejdet til metoden. Dette kan findes på Socialstyrelsens hjemmeside på: www.socialstyrelsen.dk.

Kapitel 13

Formålet med funktionsevnetoden

Funktionsevnebekendtgørelsen:

§ 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 gennemsækelighed 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.

34. Der er flere formål med funktionsevnetoden og med de fastsatte regler for, hvordan kommunalbestyrelsen skal fremme et objektivt og ensartet grundlag for sagsbehandling af servicelovens handicapkompenserende ydelser.

Det helt overordnede formål er at sikre en rigtig indsats, så borgeren får det, som den pågældende har brug for – hverken for meget eller for lidt. Samtidig er et overordnet formål, at det sikres, at der foretages en helhedsvurdering ved afgørelser om handicapkompenserende ydelser.

Funktionsevnetoden skal sikre, at der er ensartethed og gennemskuelighed i sagsbehandlingen, og at der er det fornødne dokumentationsgrundlag for vurderingen af borgerens funktionsevne og dermed den afgørelse, som kommunalbestyrelsen træffer.

Derudover sikrer metoden, at borgeren får mulighed for at spille en aktiv rolle i behandlingen af sin sag gennem dialog med kommunalbestyrelsen. Borgeren skal blandt andet have mulighed for at bidrage til sagens oplysning.

Det er samtidig vigtigt og nødvendigt, at kommunalbestyrelsen sikrer sig, at der sker den fornødne koordination af den samlede hjælp – både inden for kommunens egne forvaltninger/afdelinger og i relation til andre myndigheder.

35. Ved vurderingen af, om der skal ydes hjælp efter merudgiftsbestemmelsen i servicelovens § 100 eller efter andre bestemmelser om handicapkompensation i serviceloven, som f.eks. bestemmelserne om hjælp efter § 83 eller hjælpemiddelbestemmelsen i § 112, er det vigtigt, at kommunalbestyrelsen holder sig formålet med at yde bistand/støtte for øje. Ikke mindst fordi der i nogle tilfælde vil være tale om flydende grænser mellem forskellige hjælpemuligheder, herunder også mellem naturalhjælp og kontantydelse.

Ydes støtten som naturalhjælp som f.eks. personlig hjælp og pleje eller praktisk hjælp i hjemmet har kommunalbestyrelsen en direkte forpligtelse til at sikre kvaliteten og indholdet af de ydelser, der gives. Ydes støtten derimod som et kontant tilskud, vil det i højere grad være overladt til ydelsesmodtageren selv at sikre sig den rigtige bistand. Derfor er det af afgørende betydning, at hjælpen tilrettelægges i samarbejde med modtageren og eventuelt dennes nærtstående eller værge.

Kapitel 14

Generelt om sagsbehandling

Samarbejde med borgeren

36. Processen med at afdække funktionsnedsættelsens art og omfang skal ske i tæt samarbejde med borgeren. Hermed supplerer funktionsevnetodens regler om borgerinddragelse retssikkerhedslovens regler om borgerinddragelse og helhedsorienteret hjælp og de almindelige forvaltningsretlige regler, herunder forvaltningsloven og offentlighedsloven.

Efter retssikkerhedslovens § 4 skal borgeren have mulighed for at blive inddraget i sagsbehandlingen, og kommunalbestyrelsen skal tilrettelægge sagsbehandlingen på en måde, så borgeren kan benytte sig af muligheden for at medvirke.

Grundig sagsbehandling

37. Herudover er det et led i sikring af borgernes retssikkerhed, at ansøgninger behandles så hurtigt og grundigt som muligt, jf. retssikkerhedslovens § 3.

Borgere, der har behov for handicapkompensation, kan have problemer, som kræver mere indgående social- og sundhedsmæssig bistand. Det kan derfor være nødvendigt at give andre former for hjælp. Der henvises til retssikkerhedslovens § 5, hvorefter kommunalbestyrelsen skal behandle ansøgninger om spørgsmål om hjælp i forhold til alle de muligheder, der findes i den sociale lovgivning, herunder også

rådgivning og vejledning. Kommunalbestyrelsen skal samtidig være opmærksom på muligheder hos andre myndigheder og i anden lovgivning.

Indhentelse af oplysninger

Funktionsevnebekendtgørelsen:

§ 5. Til brug ved vurderingen af funktionsevnen skal kommunalbestyrelsen tage stilling til, hvilke oplysninger der skal indhentes fra praktiserende læge, speciallæge, hospital m.fl., jf. i øvrigt lov om retssikkerhed og administration på det sociale område kapitel 3 a.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal på grundlag af den samlede beskrivelse og vurdering af funktionsevnen i henholdsvis sammenfatningen og aftaleskemaet efter § 4 tage stilling til, om der er behov for at indhente yderligere oplysninger, der er nødvendige for at vurdere borgerens funktionsevnen.

38. Bestemmelsen følger af officialprincippet. Det betyder, at kommunalbestyrelsen skal oplyse sagen f.eks. ved indhentning af oplysninger, inden der træffes afgørelse i sagen.

Kommunalbestyrelsen skal kun indhente oplysninger om borgeren, som er relevante for sagen. Det er således kun de oplysninger, der er relevante i forhold til vurdering af borgerens funktionsevne, der skal indhentes.

Ekspertviden

39. Det kan i nogle tilfælde være nødvendigt at indhente relevant ekspertviden, der kan supplere eller udrede de objektive dele af funktionsnedsættelsen. Det kan f.eks. være vejledende oplysninger om relevante ydelser til de forskellige former for nedsat funktionsevne, eller det kan være nødvendigt at dokumentere oplysninger, der forstærker og underbygger en tidligere foretaget vurdering.

Behovet for ekspertviden vil variere fra borger til borger og kommune til kommune. Nogle har en særlig forvaltning/afdeling, hvor alt vedrørende mennesker med nedsat funktionsevne behandles, mens andre har opbygget forvaltningen på en anden måde. Der vil også være forskel på sagsbehandlernes faglige ekspertise, f.eks. på grund af forskellig uddannelsesmæssig baggrund. Sagsbehandlerne har derfor forskellige forudsætninger for at vurdere funktionsnedsættelser på krops- og aktivitetsniveau, og dermed også for niveauet som samfundsdeltagelse. Det giver et behov for at sikre, at den fornødne ekspertise inddrages på det relevante tidspunkt.

Der kan være behov for f.eks. en medicinsk udtalelse om konsekvenserne af eller prognoserne for en sygdom, en fysioterapeutisk vurdering af gangevne, en ergoterapeutisk vurdering af personens evne til at gennemføre enkeltaktiviteter eller en psykologisk vurdering af personens evne til at indgå i arbejds- og/eller sociale sammenhænge. Det skal i den sammenhæng understreges, at der kan være behov for løbende at sikre aktuelle lægelige oplysninger ved progredierende sygdomme.

Endvidere kan det være ekspertise, som de frivillige organisationer, videnscentre på handicapområdet eller VISO rummer, f.eks. om hvor der findes viden og erfaring om liv og tilværelse med den pågældende type funktionsnedsættelse.

Forholdet til andre regler om borgerens retssikkerhed

40. Kommunalbestyrelsen skal være opmærksom på, at funktionsevnebekendtgørelsen ikke står alene. Bekendtgørelsen skal bidrage til at systematisere sagsbehandlingen, således at der opbygges et dokumentationsgrundlag, som er baseret på fælles præmisser.

Kommunalbestyrelsen kan således ikke anvende funktionsevnemetoden uden at tage de øvrige sagsbehandlingsregler i blandt andet retssikkerhedsloven og forvaltningsloven i betragtning, herunder reglerne om helhedsvurdering og opfølgning, medvirken, partshøring, notatpligt, tavshedspligt og begrundelse. Derudover skal kommunalbestyrelsen være opmærksom på persondatalovens regler ved registrering af borgerens oplysninger. Der henvises til vejledning nr. 10283 af 7. december 2017 om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Kapitel 15

Anvendelsesområdet

Funktionsevnebekendtgørelsen:

§ 2. Bekendtgørelsen skal anvendes, når kommunalbestyrelsen behandler sager om dækning af nødvendige merudgifter ved den daglige livsførelse efter servicelovens § 100. I sager, hvor kommunalbestyrelsen vurderer, at borgerens funktionsnedsættelse er ubetydelig, eller i sager, hvor kompensationsbehovet er åbenbart, kan kommunalbestyrelsen beslutte ikke at anvende bekendtgørelsen.

Stk. 2. [...]

Stk. 3. Bekendtgørelsen kan anvendes, når kommunalbestyrelsen behandler sager om andre handicapkompenserende ydelser efter serviceloven end de ydelser, der er omfattet af stk. 1.

Sager om ydelser efter servicelovens § 100

41. Funktionsevnemetoden skal anvendes, når kommunalbestyrelsen skal undersøge funktionsevnen hos en borger, som grundlag for en afgørelse i forbindelse med sager om dækning af nødvendige merudgifter ved den daglige livsførelse efter servicelovens § 100.

42. I sager, hvor kommunalbestyrelsen vurderer, at borgerens funktionsnedsættelse er ubetydelig, eller i sager hvor kompensationsbehovet er åbenbart (f.eks. sager, hvor borgeren har glutenallergi eller en hudlidelse), kan kommunalbestyrelsen dog beslutte ikke at anvende funktionsevnemetoden.

Kommunalbestyrelsen skal være opmærksom på, at metoden i de tilfælde hvor den skal anvendes, har karakter af en garantiforskrift – og at manglende brug af metoden kan betyde, at afgørelsen er ugyldig.

Ankestyrelsens principafgørelse C-40-05:

Afgørelsen fastslår, at der ved ansøgning om tilskud til dækning af nødvendige merudgifter skulle fremsendes et samtalskema til ansøgeren, med mindre kommunen vurderede, at ansøgerens funktionsnedsættelse var ubetydelig, og dette bestyrkedes af ansøgeren. I denne sag havde kommunen vurderet, at ansøgerens funktionsevnenedsættelse var 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.

Ankestyrelsens principafgørelse C-39-08:

Afgørelsen fastslår, at en kommunes undladelse af at udarbejde aftaleskema i forbindelse med en ansøgning om merudgifter ikke havde betydning for afgørelsen. Ankestyrelsen lagde dels vægt på, at kommunen havde fulgt funktionsevnet metoden for så vidt angik samtaleskema og sammenfatning af funktionsevnen, og dels på, at der blev givet afslag på dækning af merudgifter.

43. Kommunalbestyrelsen skal være opmærksom på, at der i uproblematisk sager, hvor borgeren efter eget udsagn ikke har problemer ud over en mindre nedsættelse af funktionsevnen, f.eks. en manglende finger, skal bruges færrest mulige ressourcer i sagsbehandlingen. Derimod er det vigtigt at sætte tidligt og målrettet ind i sager, hvor der vurderes at være behov for en særlig indsats. Når funktionsevnet metoden anvendes, skal den afpasses i forhold til den konkrete situation.

Anvendelse af metoden i andre sager om handicapkompensation

44. Kommunalbestyrelsen kan vælge at anvende funktionsevnet metoden ved behandling af andre sager om handicapkompenenserende ydelser efter serviceloven.

Kapitel 16

Metode for inddragelse af borgeren

Funktionsevnebekendtgørelsen:

§ 4. Kommunalbestyrelsen 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 kompensation.

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.

45. God sagsbehandling forudsætter en metodisk arbejdsform, der sikrer, at kommunalbestyrelsen sammen med borgeren kommer omkring alle vigtige og relevante aspekter, og at borgerens forskelligartede behov afdækkes og synliggøres.

Samarbejde mellem borgeren og kommunalbestyrelsen

46. Det er vigtigt, at rådgivningen om og tildelingen af handicapkompenserende ydelser efter serviceloven tager udgangspunkt i et samarbejde med den enkelte borger. Det er borgeren, som kan formulere sin nedsættelse af funktionsevnen, og som gennem rådgivning kan finde ud af, hvad der findes af kompenserende ydelser, hvilke der er relevante, og hvad der kan ydes støtte til. Det er efterfølgende også borgeren, der skal kunne leve et liv med nedsat funktionsevne som andre borgere på samme alder og i samme livssituation. Det er samtidig også borgeren, som løbende kan formulere ønsker om tildeling af andre handicapkompenserende ydelser, der kan være afgørende for borgerens livsførelse i dagligdagen.

Når der søges om merudgiftsydelse til en borger, som ikke selv kan formulere sig om sin funktionsnedsættelse, eller hvor borgeren har vanskeligt ved at kommunikere, kan kommunalbestyrelsen eventuelt inddrage nære pårørende, værge, bisidder eller andre personer, med et godt kendskab til borgeren, hans eller hendes funktionsnedsættelse, behov og ønsker, som bisidder for borgeren.

Samarbejdet mellem borgeren og kommunalbestyrelse indebærer både et udredende og et rådgivende element. Sagsbehandlingen skal sikre,

- at omfanget af funktionsnedsættelsen vurderes og beskrives af kommunalbestyrelsen,
- at borgeren har en klar fornemmelse af, hvad den nedsatte funktionsevne består i (personligt, helbreds-mæssigt og i forhold til de barrierer i det omgivende samfund, som borgeren kan støde imod), og
- at det fremgår, hvilke mulige kompenserende ydelser, der er relevante, og hvilke af disse kompense-rende ydelser kommunalbestyrelsen yder støtte til.

Samtaleskema – dialog mellem borgeren og kommunalbestyrelsen

47. Vurderingen af borgerens funktionsevne skal tage udgangspunkt i en dialog – normalt i form af en samtale - mellem borgeren og kommunalbestyrelsen på baggrund af et på forhånd tilsendt samtaleskema til borgeren.

Hvis et samtaleskema sendes til en kommunikationssvag borger, som det er vanskeligt for en sagsbehand-ler at komme i dialog med, skal kommunalbestyrelsen gøre sig overvejelser om, hvordan borgeren får mulighed for at forberede sig til samtalen. Dette kan f.eks. ske ved at benytte sig af fagfolk med bedre mulighed for at forstå borgerens måde at ytre sig på, pårørende eller en eventuel værge som bisidder for borgeren. Kommunalbestyrelsen skal i den forbindelse være opmærksom på behovet for tolkning eller for anvendelse af særlige kommunikative og/eller kognitive understøttende hjælpemidler.

Samtaleskemaet er et værktøj, der giver mulighed for at forberede både sagsbehandler og borger. Samtale-skemaet danner endvidere grundlag for den fælles afdækning af borgerens funktionsevne.

Det er frivilligt for borgeren, om denne ønsker at udfylde og/eller indsende sit samtaleskema.

Det skal understreges, at det kun er nødvendigt at udfylde de dele af samtaleskemaet, der er relevante i forhold til borgeren og borgerens funktionsnedsættelse. Hvis borgeren har udfyldt og indsendt sit skema, hvilket som ovenfor anført er frivilligt, kan borgerens udgave indgå i sagen, hvis borgeren ønsker det.

Samtaleskemaet skal fungere som et redskab til afdækning af borgerens funktionsevne og skal medvirke til, at der skabes et dækkende og bredt billede af borgerens behov og situation.

Samtaleskemaet kan samtidig ses som en tjekliste, som kan være med til at sikre, dels at sagsbehandler og borger kommer omkring alle vigtige aspekter i borgerens liv og tilværelse som helhed, dels at sagsbehandler og borger ikke fortaber sig i nogen emner frem for andre.

Funktionsevnebekendtgørelsen:

§ 4. [...]

Stk. 2. [...]

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 kommunalbestyrelsen en sammenfatning som afrunding på samtalen.

Stk. 4. Sammenfatningen indarbejdes i et aftaleskema, hvori kommunalbestyrelsen 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 sagsbehandlings forløb, samt
- 3) at sikre, at sagsbehandlingen udmunder i den rigtige kompensationsindsats.

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

Stk. 7. Anvender kommunalbestyrelsen voksenudredningsmetodens sagsåbningsredskab m.v., jf. § 2, stk. 2, i sin sagsbehandling, sender kommunalbestyrelsen en kopi af det udfyldte udredningsredskab samt den samlede faglige vurdering til borgeren.

Stk. 8. Hvis borgeren er uenig i beskrivelsen eller vurderingen af funktionsevnen i det sendte materiale efter stk. 6-7, skal kommunalbestyrelsen tage stilling til, om der er grundlag for at fastholde beskrivelsen eller vurderingen på trods af uenigheden. Hvis kommunalbestyrelsen beslutter at fastholde beskrivelsen eller vurderingen, skal borgerens bemærkninger tilføjes, således at de kan indgå i den samlede vurdering af funktionsevnen.

Sammenfatning af borgerens og kommunalbestyrelsens fælles drøftelser

48. Som afslutning på drøftelserne skal borgeren og kommunalbestyrelsen i fællesskab udfylde en sammenfatning. Sammenfatningen skal fungere som en fælles opsummering og konklusion. Når sammenfatningen er udarbejdet, indarbejdes den i et aftaleskema.

Aftaleskema

49. Aftaleskemaet skal ses som et redskab, hvori de næste skridt i sagen noteres. Aftaleskemaet udfyldes af kommunalbestyrelsen sammen med borgeren, idet det skal anvendes til at notere parternes aftaler og eventuelle opgaver i den videre opfølgning i sagen.

Hensigten med samtaleskemaet og aftaleskemaet er blandt andet at sikre borgeren indflydelse på sagsbehandlingen, at borgeren får indsigt i sagsbehandlings forløb (gennemskuelighed), samt at sagsbehandlingen udmunder i den rigtige indsats (kompensation).

Borgerens medinddragelse

50. Det er et væsentligt element i metoden, at borgeren medinddrages i sin egen sag, og at borgerens eget bidrag til oplysning af sagen fremgår i vurderingen af borgerens funktionsevne.

Kravene om medinddragelse og helhedsorientering i sagsbehandlingen og hjælpen skal ses sammen med formålsbestemmelsen i retssikkerhedslovens § 1. Formålet er at sikre borgerens rettigheder og indflydelse, når myndighederne behandler sager, gennem

- at sikre en tidlig helhedsorienteret hjælp,
- at forebygge at borgere får brug for hjælp til forsørgelse, og
- at fastlægge myndighedsstrukturen og de grundlæggende principper for sagsbehandlingen, herunder også klageadgangen.

Det betyder, at den kommunale myndighed i sin afgørelse skal sørge for, at borgeren bliver medinddraget i sagsbehandlingen.

Ankestyrelsens principafgørelse C-12-06:

Afgørelsen fastslår, at kommunalbestyrelsens afgørelse blev kendt ugyldig, da borgeren ikke havde modtaget aftaleskemaet, inden der blev truffet afgørelse i sagen.

Uenighed mellem borgeren og kommunalbestyrelsen

51. Uenighed mellem den kommunale myndighed og borgeren kan forekomme både i forhold til sagsforløbet og i forhold til den endelige beskrivelse og vurdering af borgerens funktionsevne.

Fastlæggelsen af borgerens funktionsevne og den endelige afgørelse af, hvilke af en eller flere handicap-kompenserende ydelser der skal bevilges, beror på kommunalbestyrelsens faglige vurdering, som borgeren i sidste ende kan erklære sig enig eller uenig i. Hvis der er uenighed mellem kommunalbestyrelsens vurdering og borgerens egen opfattelse, skal den kommunale myndighed præcisere, hvori uenigheden består.

Hvis kommunalbestyrelsen vælger ikke at imødekomme borgerens indvendinger, skal det fremgå af sagen sammen med den kommunale myndigheds faglige forklaring på, hvorfor beskrivelsen og vurderingen af borgerens funktionsevne fastholdes.

52. Den endelige beslutning om konsekvenserne af eventuel uenighed påhviler kommunalbestyrelsen.

53. En afgørelse om bevilling af handicapkompensation efter serviceloven er en afgørelse i forvaltningsretlig forstand, hvorimod en udfyldelse af henholdsvis samtaleskema og aftaleskema ikke er at betragte som en afgørelse i forvaltningsretlig forstand. Se nærmere om klageregler i vejledningen om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Kapitel 17

Forhold vedrørende beskrivelse og vurdering af funktionsevnen

Funktionsevnebekendtgørelsen:

§ 4. [...]

Stk. 2-8. [...]

Stk. 9. Det er kommunalbestyrelsen, 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 kommunalbestyrelsen på baggrund af den samlede udredning rådgive borgeren om, hvilke ydelser der kan bevilliges.

Generelt om handicapkompensation

54. Vurderingen af funktionsevnen hos borgeren bliver efter de gældende regler sat i relation til kompensationsprincippet, (kompensering for følgerne af nedsat funktionsevne). Kompensationsprincippet tager udgangspunkt i, at kompensationsbehovet er forskelligt fra menneske til menneske og fra funktionsnedsættelse til funktionsnedsættelse. Tildelingskriterierne for de enkelte ydelser er fastsat efter dette princip, og for nogle ydelser er også udmålingskriterierne fastsat her ud fra.

Kompensation kan ske enten ved naturalhjælp eller ved f.eks. kompensation for væsentlige merudgifter. Det er en helhedsvurdering af den samlede livssituation for den enkelte og dennes familie, der ligger til grund for udmålingen af både ydelser og samlet støtte.

Beskrivelse og vurdering af borgerens funktionsevne

55. Det fremgår af funktionsevnebekendtgørelsens § 5, stk. 2, at kommunalbestyrelsen skal vurdere borgerens nedsatte funktionsevne på grundlag af en samlet beskrivelse og vurdering af borgerens funktionsevne.

Årsagen til den nedsatte funktionsevne vil ofte være en lægeligt diagnosticeret lidelse, der angiver en betydelig og varig nedsættelse af kropslige eller kognitive funktioner, som f.eks. syn, hørelse, lammelse, hjerneskade. Det er dog vurderingen af graden af funktionsnedsættelsen, der er afgørende for berettigelsen til de særlige handicapkompenserende ydelser efter serviceloven, og ikke den lægelige diagnose.

Beskrivelsen og vurderingen skal ske på baggrund af blandt andet borgerens helbredsmæssige, sociale og arbejdsmæssige forhold samt de barrierer i det omgivende samfund, som borgeren med funktionsnedsættelse støder imod. Funktionsevnen kan således ikke vurderes uafhængigt af det omgivende samfund.

Når funktionsevnen er udgangspunktet for tildeling af handicapkompenserende ydelser, indebærer det en vurdering af borgerens muligheder for at deltage i samfundslivet. Det skal derfor vurderes, hvilke ydelser der vil kunne kompensere for borgerens aktivitets- og deltagelsesbegrænsninger.

Begrænsningerne kan være af personlig, helbredsmæssig og/eller omgivelsesmæssig karakter.

F.eks. vil en kørestolsbruger ofte kunne færdes i bymiljøet ved egen hjælp, hvis miljøet er fysisk tilgængeligt. Men hvis dette ikke er tilfældet, kan en personlig hjælper eller ledsager kompensere for denne ydre, omgivelsesmæssige begrænsning, sådan at personen alligevel kan færdes de fleste steder.

Det kan også være begrænsninger i almindelige hverdagsfunktioner og -aktiviteter, f.eks. kan mange af de gøremål, som borgeren skal præstere i løbet af en dag, være meget tidskrævende og dermed bevirke, at han/hun ikke har tid til meget mere den dag.

For borgere med nedsat funktionsevne kan forskellige funktioner ikke blot tage længere tid, men samtidig være så udmattende, at borgeren skal bruge resten af dagen på at restituere sig.

Eksempelvis vil deltagelse i møder og aktiviteter i forbindelse med f.eks. børnenes skolegang og fritidsliv, varetagelse af et fleksjob, at gå til behandlinger og oveni dette bruge kræfter på at blive befordret til og fra alle disse aktiviteter, have konsekvenser for borgerens ressourcer til andre gøremål, herunder gøremål af mere praktisk karakter.

Funktionsevnen er betinget af den enkelte borgers måde at håndtere sin situation på, samt af den sociale og kulturelle sammenhæng, den enkelte er placeret i.

Det er med andre ord ikke muligt alene ud fra en medicinsk diagnose eller en oversigt over objektive muligheder for at udføre aktiviteter og lignende at vurdere en borgers funktionsevne.

Det vil altid være en helhedsvurdering af den samlede livssituation for den enkelte og dennes familie, der ligger til grund for både enkelte ydelser og samlet støtte.

På baggrund af den samlede udredning rådgiver kommunalbestyrelsen borgeren om de ydelser, som kommunalbestyrelsen kan bevilge, og der træffes aftale om det videre forløb, om foranstaltninger og eventuel behov for yderligere oplysninger, om henvisning til andre instanser eller afdelinger, om inddragelse af ekspertise m.v.

Vurdering af funktionsevne og borgerens deltagelse på arbejdsmarkedet

56. Nedsættelse af funktionsevnen vurderes, som ovenfor beskrevet, i forhold til de begrænsninger, den enkelte borger oplever i sin daglige tilværelse. I modsætning hertil vurderes arbejdsevne alene i forhold til de muligheder, borgeren har på arbejdsmarkedet – altså i forhold til den del af den daglige tilværelse, der vedrører deltagelsen på arbejdsmarkedet. Reglerne om arbejdsevne metoden er forankret i Beskæftigelsesministeriet.

De helbredsmæssige forhold, der har betydning for vurdering af funktionsevne, har ikke nødvendigvis betydning for vurderingen af arbejdsevne. Hensigten med handicapkompenserende ydelser er netop at give borgeren mulighed for på trods af den nedsatte funktionsevne at kunne deltage på lige fod med andre såvel i daglige aktiviteter som i arbejdslivet.

Ved at yde handicapkompenserende ydelser vil det være muligt at reducere nogle af de barrierer, der ellers ville være for borgeren med hensyn til deltagelse på arbejdsmarkedet.

Der er således ingen entydig sammenhæng mellem vurderingen af funktionsevne og arbejdsevne. At funktionsevnen er nedsat kan betyde, at der tildeles en handicapkompenserende ydelse, som betyder, at borgeren ikke længere har de samme barrierer for deltagelse på arbejdsmarkedet, og dermed en »forbedret« arbejdsevne.

I forhold til de handicapkompenserende ydelser, der kan komme på tale i forhold til borgerens deltagelse på arbejdsmarkedet, bør vurderingen af funktionsevnen foretages i sammenhæng med de øvrige initiativer, kommunalbestyrelsen tager i forhold til borgeren.

Er borgeren f.eks. visiteret til fleksjob, vil vurderingen af funktionsevnen på det konkrete tidspunkt falde ud på en bestemt måde, mens vurderingen af behovet for handicapkompenserende ydelser kan se helt anderledes ud i det øjeblik, borgeren rent faktisk får et konkret fleksjob. Kommunalbestyrelsen bør i sådanne tilfælde lave en samtidig vurdering af funktionsevnen, således at borgerens genindtræden på arbejdsmarkedet ikke vanskeliggøres af, at der ikke er ydet den nødvendige hjælp.

Tilsvarende vil en overgang fra fleksjob til førtidspension kunne have tilsvarende konsekvenser i forhold til vurderingen af handicapkompensation.

Udarbejdelse af ydelsesoversigt

Funktionsevnebekendtgørelsen:

§ 3. Kommunalbestyrelsen vurderer, om der til brug for sagsbehandlingen skal udarbejdes en ydelsesoversigt over kommunens handicapkompenserende ydelser efter serviceloven. Desuden vurderes, om der samtidig skal udarbejdes en beskrivelse af kommunens organisering på voksen-handicapområdet.

57. I forbindelse med sagsbehandlingen kan der udarbejdes en ydelsesoversigt.

En ydelsesoversigt er en oversigt over den enkelte kommunalbestyrelses handicapkompenserende ydelser i henhold til serviceloven. Ydelsesoversigten retter sig mod både borgerne og medarbejderne i kommunerne.

Ydelsesoversigten kan være et redskab, der anskueliggør muligheder og begrænsninger for borgerne. Samtidig kan ydelsesoversigten være et redskab for kommunalbestyrelsen medarbejdere med henblik på at tydeliggøre opgavers og/eller funktioners placering i kommunen.

Oversigten skal ses som en information om kommunalbestyrelsens niveau for handicapkompensation, og dermed tydeliggøre over for borgeren, hvad han/hun kan forvente.

Ydelsesoversigten kan også ses som et redskab til at sikre sammenhæng mellem de overordnede politiske mål og kommunalbestyrelsens bevillingspraksis, og kan derigennem være med til at styrke retssikkerheden.

Det er kommunalbestyrelsen, der vurderer, om der skal udarbejdes en ydelsesoversigt.

Herudover kan kommunalbestyrelsen udarbejde en beskrivelse af kommunalbestyrelsen organisering på voksen-handicapområdet. Formålet med denne beskrivelse er at gøre det synligt for borgeren, hvor han/hun kan henvende sig om andre ydelser end dem, kommunalbestyrelsen efter den lokale tilrettelæggelse af forvaltningen beskæftiger sig med.

Kapitel 18

Ændringer i borgerens forhold og klageadgang

Ændringer i borgerens forhold

58. Der skal alene udarbejdes en ny beskrivelse og vurdering af borgerens funktionsevne med brug af funktionsevnemetoden, hvis der indtræder væsentlige ændringer i borgerens forhold, jf. principafgørelse 230-09. Dette kan eventuelt gøres ved at revurdere de områder, der er sket ændringer på.

Væsentlige ændringer kan f.eks. være ændringer i de helbredsmæssige forhold i forbindelse med en progresserende lidelse (en lidelse, der udvikler sig), eller hvor helbredsforholdene er meget svingende. Det kan også være væsentlige ændringer i de sociale forhold, f.eks. i tilfælde hvor borgeren bliver skilt, bliver alene, flytter til en anden bolig eller bliver forælder. Ændringer kan også være i det omgivende samfund f.eks. ved omlægning af de offentlige befordringsmidler i forhold til boligens placering.

Klage over afgørelsen

59. Som udgangspunkt kan borgeren klage over kommunalbestyrelsens afgørelse om ydelser efter den sociale lovgivning efter de almindelige klageregler på området. Uenighed mellem borgeren og kommunalbestyrelsen om henholdsvis sagsforløbet og/eller i forhold til den endelige beskrivelse og vurdering af borgerens funktionsevne er ikke en afgørelse i forvaltningsretlig forstand, men derimod et sagsbehandlingskridt af procesledende karakter hvorover der ikke kan ankes.

Afsnit IV

Beskyttet beskæftigelse og særligt tilrettelagte beskæftigelsesforløb efter § 103

Kapitel 19

Formål og målgruppe

Serviceoven:

§ 103. Kommunalbestyrelsen skal tilbyde beskyttet beskæftigelse til personer under folkepensionsalderen, jf. § 1 a i lov om social pension, som på grund af betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer ikke kan opnå eller fastholde beskæftigelse på normale vilkår på arbejdsmarkedet, og som ikke kan benytte tilbud efter anden lovgivning.

60. Kommunalbestyrelsen skal tilbyde beskyttet beskæftigelse til borgere med begrænsninger i arbejdsevnen, og som ikke er i stand til at opnå eller fastholde beskæftigelse på normale vilkår på arbejdsmarkedet. Målgruppen for bestemmelsen er borgere med betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne og borgere med særlige sociale problemer, som f.eks. hjemløse og misbrugere, som ikke kan påtage sig et ordinært arbejde eller deltage i et tilbud om aktivering eller revalidering eller opnå ansættelse i et fleksjob eller i et job med løntilskud for førtidspensionister.

Vedrørende aktivering, revalidering, fleksjob og løntilskud henvises til lov om en aktiv beskæftigelsesindsats og lov om aktiv socialpolitik, der hører under Beskæftigelsesministeriets ressort.

Borgere i beskyttet beskæftigelse har som oftest social pension, kontanthjælp eller integrationsydelse som hovedforsørgelsesgrundlag.

61. Kommunalbestyrelsen skal sikre, at der er egnede tilbud om beskyttet beskæftigelse til de målgrupper, der er nævnt i loven, enten i kommunalt, regionalt eller privat regi.

Kapitel 20

Indhold i tilbuddene

62. Hvor »beskyttet beskæftigelse« tidligere var betegnelsen for beskæftigelsesaktiviteter, der blev organiseret på beskyttede værksteder, omfatter »beskyttet beskæftigelse« nu også beskæftigelse, der kan etableres under andre organisatoriske rammer, f.eks. i forbindelse med andre offentlige tilbud. Det kan være i tilknytning til boformer for borgere med nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, og det kan være i tilknytning til forsorgshjem, væresteder, varmestuer og sociale caféer m.v. Et tilbud om beskyttet beskæftigelse kan også tilrettelægges således, at det kombineres med et tilbud om specialundervisning efter Undervisningsministeriets regler. For yderligere information om specialundervisning til voksne henvises til Undervisningsministeriet.

Der kan også organiseres beskyttet beskæftigelse i private virksomheder. Det kan ske ved at udstationere en gruppe borgere fra et beskyttet værksted til en virksomhed, i stedet for at flytte produktionen fra

virksomheden til et beskyttet værksted, og det kan også ske ved at indgå en aftale med en virksomhed om oprettelsen af én eller flere beskyttede enkeltpladser i virksomheden på nærmere aftalte vilkår.

Det anbefales, at det i forbindelse med et tilbud om beskyttet beskæftigelse overvejes, hvordan tilbuddet kan sammensættes, så det understøtter, at den enkelte borger på sigt kan få tættere tilknytning til det almindelige arbejdsmarked. I denne forbindelse kan det f.eks. afklares, hvorvidt en person i beskyttet beskæftigelse gennem oplæring og uddannelse kan varetage arbejdsopgaver i en almindelig virksomhed med den nødvendige støtte.

63. Beskyttet beskæftigelse består i udførelsen af opgaver, der indgår som et led i en produktion af varer eller tjenesteydelser. Det kan f.eks. bestå i udførelsen af enkle afgrænsede arbejdsfunktioner, der kan udskilles fra et mere omfattende produktionsforløb, der skal udføres i tilknytning til en produktion i en virksomhed. Det kan være montage- og pakkearbejde. Men det kan også være arbejdsfunktioner af anden art f.eks. varetagelsen af servicefunktioner i forbindelse med kantinedrift, cafedrift eller opgaver af kontormæssig karakter.

Ankestyrelsens principafgørelse 90-14:

Afgørelsen fastslår, hvor kommunen ikke var berettiget til at nedsætte en borgers tilbud om beskyttet beskæftigelse fra fire til tre dage om ugen med begrundelsen, at borgeren kan passe sig selv eller bruge sit aktivitets- og samværstilbud i et større omfang.

Tilbud om beskyttet beskæftigelse skal have et erhvervspræget formål. Beskyttet beskæftigelse skal tilbydes efter borgerens ønsker og evner, når kommunen har vurderet, at borgeren er omfattet af personkredsen for beskyttet beskæftigelse. En reduktion af tilbuddet kan ikke begrundes med, at borgeren overlades til sig selv eller henvises til et aktivitets- og samværstilbud.

Formålet med bestemmelsen er at sørge for beskæftigelsesaktiviteter til borgere, som på grund af en betydelig psykisk eller fysisk funktionsevne eller særlige sociale problemer ikke kan opnå eller fastholde beskæftigelse på normale vilkår eller benytte tilbud efter anden lovgivning.

Kapitel 21

Særligt tilrettelagte beskæftigelsesforløb

Serviceoven:

§ 103. [...]

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen kan tilbyde særligt tilrettelagte beskæftigelsesforløb til personer med særlige sociale problemer.

64. Kommunalbestyrelsen kan tilbyde særligt tilrettelagte beskæftigelsesforløb til borgere med særlige sociale problemer. Beskæftigelsesforløbet kan have karakter af oplæring eller optræning. Beskæftigelsesforløbet kan tilbydes borgere med ophold i en boform efter servicelovens § 110, stk. 1, dvs. forsorgshjem og lignende eller til andre borgere med tilsvarende problemer i tilknytning til denne boform. Tilbuddet kan imidlertid også etableres uafhængigt af botilbud, f.eks. i forbindelse med aktivitets- og samværstilbud

efter servicelovens § 104, jf. kapitel 22 nedenfor om beskyttet beskæftigelse. For borgere, der er særligt socialt belastet, f.eks. som følge af misbrugsproblemer, kan det være hensigtsmæssigt, at kommunalbestyrelsen gør brug af de værksteder m.v. der er tilknyttet boformerne efter § 110 til de særligt tilrettelagte beskæftigelsesforløb, beskyttet beskæftigelse m.v.

65. Et særligt tilrettelagt beskæftigelsesforløb kan f.eks. omfatte deltagelse i den interne drift i en boform efter § 110 eller et aktivitets- og samværstilbud (værested, social café, varmestue m.v.) efter § 104. Dette kan bestå i rengøring, vask, køkkenarbejde, alm. vedligeholdelse og værkstedsarbejde m.v. Derudover kan det bestå i deltagelse i aktiviteter f.eks. i form af planlagt undervisning og kulturelle arrangementer, idrætsaktiviteter andre livskvalitetsforbedrende tilbud, der indgår i den samlede indsats for deltageren i beskæftigelsesforløbet.

Tilbuddet skal være afpasset den enkeltes ønsker og muligheder.

Kapitel 22

Beskyttet beskæftigelse og særligt tilrettelagte beskæftigelsesforløb i forhold til tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats

66. Lovbekendtgørelse nr. 1342 af 21. november af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats indeholder regler om jobcentrenes mulighed for at give aktive tilbud til ledige, herunder til kontanthjælps- og integrationsydelsesmodtagere samt dagpengemodtagere. Sigtet med disse tilbud er, at de skal være midlertidige og kvalificere den ledige til arbejde.

Jobcentrene har mulighed for i konkrete sager at beslutte, at et beskæftigelsesforløb, der er oprettet som beskyttet beskæftigelse eller særlig tilrettelagt beskæftigelsesforløb efter servicelovens § 103, stk. 1 og 2, vil kunne gives som et tilbud efter reglerne i § 32, stk. 1, nr. 2, i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. Det er en klar forudsætning, at forløbet for den enkelte ledige, der gives et sådant tilbud, kan leve op til reglerne i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, herunder at det opfylder formålet med aktiveringen, at det er et relevant tilbud for den enkelte med henblik på den korteste vej ud af ledigheden, og at det indgår i personens jobplan efter reglerne herom i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

Ifølge lov om en aktiv beskæftigelsesindsats vil førtidspensionister i øvrigt kunne ansættes i løntilskudsjob på private eller offentlige virksomheder. Der gælder for disse typer ansættelser særlige regler med hensyn til forholdet mellem antal ansatte med og uden løntilskud, idet der kan dispenseres fra kravet via de regionale arbejdsmarkedsråd.

Derudover er der et krav om, at løntilskudsstillinger i private virksomheder enten skal medføre en netto-udvidelse af antallet af ansatte i virksomheden, eller alternativt, at stillingen skal være blevet ledig som følge af frivillig afgang, afgang på grund af alder, frivillig reduktion af arbejdstiden eller afskedigelse på grund af forseelse.

Kapitel 23

Løn, arbejdsdusør, befordring

Aflønning og befordringsudgifter efter servicelovens § 105

Serviceloven:

§ 105. Kommunalbestyrelsen skal aflønne efter indsats under beskæftigelse efter §§ 103 og 104.

Stk. 2. Børne- og socialministeren fastsætter i en bekendtgørelse regler om løn m.v. efter stk. 1 og regler om støtte til befodringsudgifter i tilknytning til tilbud efter §§ 103 og 104.

67. De nærmere regler om aflønning, m.v. i medfør af servicelovens § 105 er fastsat i bekendtgørelse nr. 483 af 19. maj 2011 om aflønning og befodringsudgifter m.v. i beskyttet beskæftigelse, særligt tilrettelagte beskæftigelsesforløb og aktivitets- og samværstilbud.

Bekendtgørelsens regler vedrører aflønning i beskyttet beskæftigelse, jf. § 103, stk. 1, og aflønning i særligt tilrettelagte beskæftigelsesforløb, jf. § 103, stk. 2. Endvidere indeholder bekendtgørelsen reglerne om støtte til befodringsudgifter m.v.

Aflønning i beskyttet beskæftigelse

Bekendtgørelse om aflønning og befodringsudgifter m.v. i beskyttet beskæftigelse, særligt tilrettelagte beskæftigelsesforløb og aktivitets- og samværstilbud:

§ 1. Kommunen skal fastsætte lønnen for personer i beskyttet beskæftigelse, således at personen i videst muligt omfang aflønnes efter indsats.

Stk. 2. Kommunen skal fastsætte lønnen således:

- 1) Personer, der er i beskæftigelse, får i videst muligt omfang løn efter indsats.
- 2) I tilfælde, hvor løn efter indsats ikke er et egnet aflønningsgrundlag, anvendes timeløn efter en arbejdsvurdering i det enkelte tilfælde.
- 3) I tilfælde, hvor en person der på grund af betydelig nedsat funktionsevne kun kan yde en indsats, som giver en meget beskeden indtjening, kan arbejdsdusør fastsættes til mindst 5 pct. af den mindste overenskomstmæssige løn på det pågældende arbejdsområde.

68. I medfør af bekendtgørelsens § 1 fastsætter kommunalbestyrelsen lønnen for borgere i beskyttet beskæftigelse efter § 103, stk.1, således:

- 1) Borgere, der er i beskæftigelse, får i videst mulig omfang løn efter indsats.
- 2) I tilfælde hvor løn efter indsats ikke er et egnet aflønningsgrundlag, anvendes timeløn efter en arbejdsvurdering i det enkelte tilfælde.
- 3) I tilfælde hvor en person, der på grund af betydelig nedsat funktionsevne kun kan yde en indsats, som giver en meget beskeden indtjening, kan en arbejdsdusør fastsættes til mindst 5 pct. af den mindste overenskomstmæssige løn på det pågældende arbejdsområde.

Aflønning i særligt tilrettelagte beskæftigelsesforløb

Bekendtgørelse om aflønning og befodringsudgifter m.v. i beskyttet beskæftigelse, særligt tilrettelagte beskæftigelsesforløb og aktivitets- og samværstilbud:

§ 3. Kommunen skal aflønne personer, som deltager i særligt tilrettelagte beskæftigelsesforløb, og som ikke er omfattet af bestemmelserne om tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, med en arbejdsdusør, der fastsættes af kommunalbestyrelsen.

69. Hvis en person har fået tilbudt et særligt tilrettelagt beskæftigelsesforløb, skal reglerne om ydelser i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats så vidt muligt anvendes. I de tilfælde, hvor der ikke er tale om et tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, skal kommunalbestyrelsen aflønne borgere, som deltager i særligt tilrettelagte beskæftigelsesforløb, jf. bekendtgørelsens § 3, med en arbejdsdusør, der fastsættes af kommunalbestyrelsen.

Aktivitets- og samværstilbud efter servicelovens § 104

70. Kommunalbestyrelsen skal ikke udbetale løn eller anden form for vederlag til borgere, der er visiteret et aktivitets- og samværstilbud efter servicelovens § 104, jf. afsnit V.

Tilbydes en person i tilknytning til et tilbud efter § 104 beskyttet beskæftigelse efter § 103, finder reglerne om aflønning i beskyttet beskæftigelse anvendelse.

Den kommunale myndighed kan beslutte, at borgere, der er visiteret til aktivitets- og samværstilbud, skal betale helt eller delvist for materialer, der ikke medgår til en produktion. Tilsvarende gælder vedrørende udflugter for de pågældende.

Støtte til befodringsudgifter

Bekendtgørelse om aflønning og befodringsudgifter m.v. i beskyttet beskæftigelse, særligt tilrettelagte beskæftigelsesforløb og aktivitets- og samværstilbud:

§ 2. Personer, der udfører lønnet arbejde i beskyttet beskæftigelse, skal selv afholde udgiften til daglig befodrning til og fra virksomheden inden for en afstand af 10 kilometer fra virksomheden. Nødvendige befodringsudgifter derudover skal afholdes af kommunen. Kommunen skal kun afholde de nødvendige udgifter, der ligger inden for den billigste befodringsmulighed.

Stk. 2. Udgiften til befodrning for den enkelte borger kan ikke overstige 30 pct. af vedkommendes indtjening ved den beskyttede beskæftigelse efter fradrag af skat.

71. Borgere, der udfører lønnet arbejde efter reglerne om beskyttet beskæftigelse, jf. servicelovens § 103, stk. 1, skal selv afholde udgiften til daglig befodrning til og fra virksomheden inden for en afstand af 10 kilometer fra virksomheden. Nødvendige merudgifter derudover skal afholdes af kommunalbestyrelsen. Kommunalbestyrelsen skal kun afholde de nødvendige udgifter, der ligger inden for den billigste befodringsmulighed, idet der ved beregning af den billigste mulighed skal tages hensyn til, om Skatteministeriets regler om befodringsfradrag kan anvendes. Udgiften til befodrning for den enkelte borger kan ikke overstige 30 pct. af borgerens indtjening ved den beskyttede beskæftigelse efter fradrag af skat.

Kommunalbestyrelsen skal afholde udgiften til befodrning for borgere med betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, der er visiteret til aktivitets- og samværstilbud, jf. servicelovens § 104. Tilsvaren-

de gælder, hvis en person med betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne i tilknytning til et aktivitets- og samværstilbud også er visiteret til beskyttet beskæftigelse.

Kapitel 24

Konkurrence og prisberegning

Konkurrenceforhold m.v. efter servicelovens § 106

Serviceloven:

§ 106. En produktion, der udføres ved beskyttet beskæftigelse og i aktivitets- og samværstilbud, må ikke påføre andre virksomheder ubillig konkurrence.

Stk. 2. KL (Kommunernes Landsforening) udarbejder vejledning om kalkulationsregler for produktion i beskyttet beskæftigelse og i aktivitets- og samværstilbud.

72. En produktion eller en serviceydelse, som helt eller delvis udføres ved medvirken af borgere, der er visiteret til beskyttet beskæftigelse i henhold til § 103, må ikke påføre andre virksomheder urimelig konkurrence.

73. KL udarbejder en vejledning om kalkulationsregler for produktionen i beskyttet beskæftigelse og i aktivitets- og samværstilbud.

Afsnit V

Aktivitets- og samværstilbud efter servicelovens § 104

Kapitel 25

Aktivitets- og samværstilbud efter § 104

Serviceloven:

§ 104. Kommunalbestyrelsen skal tilbyde aktivitets- og samværstilbud til personer med betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller med særlige sociale problemer til opretholdelse eller forbedring af personlige færdigheder eller af livsvilkårene.

Formål

74. Aktivitets- og samværstilbud har til formål at øge den enkeltes livskvalitet i dagligdagen og retter sig især mod borgere med behov for socialt samvær og aktiviteter i fællesskab. Tilbuddet kan medvirke til, at de forskellige målgrupper, som tilbuddet retter sig mod, kan udfolde sig sammen med andre og deltage i et socialt fællesskab. Aktivitets- og samværstilbud kan også have en vigtig funktion som et fristed, der kan give gode betingelser for personlig udvikling.

75. Kommunalbestyrelsen skal sikre, at der er egnede aktivitets- og samværstilbud til de målgrupper, der er nævnt i loven, enten i kommunalt, regionalt eller privat regi.

Kapitel 26

Målgrupper og indhold

76. Der kan både være tale om tilbud med visitation og åbne tilbud uden visitation. Tilbud med visitation vil typisk være tilbud til borgere med betydelig nedsat fysisk og psykisk funktionsevne, mens tilbud til borgere med særlige sociale problemer ofte vil være tilbud uden visitation. I mange aktivitets- og samværstilbud tilrettelægges aktiviteter af sundhedsfremmende karakter, støtte til at komme i beskæftigelse og aktiviteter med et idrætsmæssigt indhold. Aktivitets- og samværstilbud tilbydes i praksis under mange betegnelser, hvor væresteder, sociale caféer, varmestuer, daghjem, klubber og Fountain House er nogle af de mest almindelige. Andre indgår som en del af tilbuddet på boformer, herunder forsorgshjem.

77. Det enkelte tilbud kan indrettes, så de imødekommer bestemte målgruppers behov, herunder skaber mulighed for samvær med ligestillede, eksempelvis jævnaldrende. I tilbud for borgere med betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne kan der være behov for at yde aktiverende støtte og omsorg, herunder træning i almindelige daglige levetilstande (ADL - træning), sprogstimulation og lystbetonede aktiviteter. Bl.a. sansestimulerende aktiviteter kan medvirke til at give tryk og være en aktivitet, som forbedrer kommunikation, valgmuligheder og medindflydelse.

78. For andre grupper kan det centrale være rene omsorgsmæssige foranstaltninger såsom mad, kaffe, vask, uddeling af tøj, rådgivning og socialt samvær, hvor der ikke stilles andre krav end at personen kan møde frem og overholde almindelige husordensregler for tilbuddet. Men tilbuddet kan også bestå i noget mere aktiverende, såsom udflugter, idræts- og motionsaktiviteter, fritidstilbud i form af film, foredrag, daghøjskolelignende tilbud, sundhedstilbud og involvering i samfundsspørgsmål og brugerorganiseringer.

Ankestyrelsens principafgørelse 89-14:

Afgørelsen fastlår, at kommunen ikke var berettiget til at nedsætte en borgers aktivitets og samværstilbud fra fire dage til tre dage om ugen med begrundelsen, at borgeren kan beskæftige sig selv og har mulighed for at indgå i sociale fællesskaber og deltage i botilbuddets aktiviteter og arrangementer, uden at have undersøgt, om der er aktiviteter i botilbuddet, og i hvilket omfang borgeren kan deltage i aktiviteterne.

Et aktivitets og samværstilbud kan reduceres, hvis borgerens behov for aktivitet og samvær fortsat dækkes ved den ændrede bevilling.

Kapitel 27

Samspil med andre ordninger og bestemmelser

79. Der kan i tilknytning til et aktivitets- og samværstilbud etableres forskellige former for beskæftigelsesforløb og aktiveringsaktiviteter, hvor det langsigtede perspektiv kan være at fastholde et mål om en fremtidig tilknytning til arbejdsmarkedet, selvom det ikke umiddelbart kan forekomme realistisk for nogle persongrupper. Da et aktivitets- og samværstilbud ikke direkte har som formål at kvalificere til arbejdsmarkedet, kan tilbuddet ikke træde i stedet for et aktivt tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. Der er imidlertid intet til hinder for, at der i tilknytning til et aktivitets- og samværstilbud kan etableres beskyttet beskæftigelse eller særlige beskæftigelsesforløb efter servicelovens § 103. Der henvises til afsnit IV om beskyttet beskæftigelse og særligt tilrettelagte beskæftigelsesforløb efter § 103.

80. I forbindelse med aktivitets og samværstilbuddene kan der også etableres forskellige aktiviteter såsom efterbehandling af alkohol- og stofmisbrugere, rådgivning og opsøgende virksomhed og særlige undervisnings- og kursustilbud, herunder specialundervisning efter Undervisningsministeriets regler. Det vil ofte være hensigtsmæssigt at knytte støtte- og kontaktpersonordninger til aktivitets- og samværstilbud. Der kan også etableres mindre aktivitets- og samværstilbud uden almindelige bygningsmæssige rammer for grupper, der ikke har behov for alt for faste rammer, ligesom der også kan oprettes døgnåbne tilbud med mulighed for nødovernatning.

Kapitel 28

Organisatoriske rammer

81. Tilbuddet kan etableres og drives af en kommune, en region eller en privat organisation, herunder frivillige organisationer. Det kan være hensigtsmæssigt at knytte frivillig indsats til tilbuddene, som kan give brugerne mulighed for på et tidspunkt at medvirke som frivillige. Kommunalbestyrelsen skal, jf. § 16 i serviceloven, sørge for at brugerne får mulighed for at få indflydelse på tilrettelæggelsen og udnyttelsen af tilbuddet. Tilbuddet kan opmuntre til etablering af en brugerforening eller organisering på det enkelte sted og på tværs af tilbuddene.

Børne- og Socialministeriet, den 24. januar 2018

MAI MERCADO

/ Hanne Stig Andersen