

Udskriftsdato: 15. december 2025

KEN nr 10046 af 12/12/2018 (Gældende)

Ankestyrelsens principafgørelse 56-18 om pasning af nærtstående - pasning af døende - personkreds - døgnophold

Ministerium: Social- og Boligministeriet

Journalnummer: 2017-2144-32040

Ankestyrelsens principafgørelse 56-18 om pasning af nærtstående - pasning af døende - personkreds - døgnophold

Principafgørelsen fastslår

Serviceoven giver mulighed for, at en person, der ønsker det, kan passe en nærtstående med handicap eller alvorlig sygdom i hjemmet.

Serviceoven giver også mulighed for, at personer, der passer en nærtstående, der ønsker at dø i eget hjem, er berettiget til et plejevederlag.

Pasning af nærtstående med handicap eller alvorlig sygdom

Plejebehovet skal svare til et fuldtidsarbejde

Det er en betingelse for at etablere en pasningsordning efter serviceovens bestemmelse om pasning af nærtstående med handicap eller alvorlig sygdom, at alternativet til pasning i hjemmet er døgnophold uden for hjemmet, eller at plejebehovet svarer til et fuldtidsarbejde.

Det er ikke udelukket at etablere en ordning med pasning af en nærtstående med handicap eller alvorlig sygdom, der samtidig har en 24-timers overvågningsordning i hjemmet, fx som følge af overvågning af respirator, hvis de øvrige betingelser er opfyldt.

Ved vurderingen af, om den nærtståendes plejebehov svarer til et fuldtidsarbejde, kan kommunen tage udgangspunkt i, hvor stor en del af plejebehovet, der er omfattet af serviceovens bestemmelse om personlig og praktisk hjælp. Kommunen skal dog også tage hensyn til, om der i forbindelse med handicapet eller sygdommen er særlige omstændigheder, der kan føre til, at den ansatte deltager ved kontrol, behandling eller indlæggelse, fx på grund af den nærtståendes alder, svækkelse, udviklingshæmning mv. Kommunen bør samtidig overveje om den person, der skal varetage pasningen, har opgaver med kørsel til kontrol eller behandling af den nærtstående, og om der er behov for at varetage pleje- og omsorgsopgaver, der er uforenelige med at passe et erhvervsarbejde.

Ikke afgørende hensyn taler imod den ansatte

Derudover er det en betingelse, at kommunen vurderer, at der ikke er afgørende hensyn, der taler imod, at det er den pågældende person, der passer den nærtstående. Forhold, der kan tale imod, kan fx være, at det kræver særlige faglige kvalifikationer at passe den nærtstående i hjemmet.

- Tilknytning til arbejdsmarkedet

Den person, der ønsker at passe en nærtstående med handicap eller alvorlig sygdom, skal have tilknytning til arbejdsmarkedet. En person, der modtager kontanthjælp, vil efter en konkret vurdering kunne have en sådan tilknytning til arbejdsmarkedet, at vedkommende vil kunne blive ansat til at passe en nærtstående i hjemmet. Det er en forudsætning, at kontanthjælpsmodtageren aktivt udnytter sine arbejdsmuligheder, herunder deltager i aktiveringsforanstaltninger.

- Opdeling af ansættelsesperioden

Kommunen skal være opmærksom på, at ansættelsesperioden kan opdeles i to perioder, hvis ansøgeren ønsker det, og det er aftalt ved begyndelsen af ansættelsesforholdet. Hvis kommunen ikke vejleder tilstrækkeligt om denne mulighed, kan ansøgeren have ret til at opdele ansættelsesperioden, selvom det ikke var aftalt ved begyndelsen af ansættelsesforholdet.

Pasning af døende

Det er en betingelse for at være berettiget til plejevederlag for pasning af en døende nærtstående, at hospitalsbehandling må anses for udsigtsløs. Der er tale om en lægelig vurdering.

Det er desuden en betingelse, at det ikke er nødvendigt for den nærtstående at blive indlagt eller forblive på sygehus, og at det ikke er nødvendigt med ophold i plejehjem, plejebolig og lignende.

En ordning med 24-timers overvågning i hjemmet, fx som følge af overvågning af respirator, kan ikke sidestilles med et ophold i plejehjem, plejebolig eller lignende. Personer, der ønsker at passe en nærtstående med en 24-timers overvågningsordning i hjemmet, kan derfor godt være omfattet af bestemmelsen om plejevederlag, hvis de øvrige betingelser er opfyldt.

I sag nr. 1 fik borgeren afslag på ordning med pasning af nærtstående med handicap eller alvorlig sygdom. Ankestyrelsen vurderede, at den nærtståendes plejebehov ikke svarede til et fuldtidsarbejde. Samtidig vurderede vi, at borgeren havde ret til at modtage plejevederlag fra det tidspunkt, hvor kommunen blev bekendt med den nærtståendes terminalregistrering.

I sag nr. 2 blev sagen hjemvist til kommunen. Ankestyrelsen fandt, at der ikke var tilstrækkelige oplysninger til at kunne vurdere, om den nærtståendes plejebehov svarede til et fuldtidsarbejde.

Baggrund for at behandle sagerne principielt

Ankestyrelsen har behandlet to sager principielt. Det har vi gjort for at afklare, om døgnhjælp i hjemmet, herunder respirationsovervågning, er at sidestille med døgnophold i forbindelse med pasning af nærtstående med handicap eller alvorlig sygdom eller pasning af døende.

Samtidigt vil vi afklare hvilke kriterier, der kan indgå i kommunens vurdering af, hvornår en alvorlig syg borger har et plejebehov svarende til et fuldtidsarbejde (§ 118).

Reglerne

Love og bekendtgørelser

Lov om social service (serviceloven), senest bekendtgjort i lovebekendtgørelse nr. 1114 af 30. august 2018.

- § 118, stk. 1, om pasning af nærtstående med handicap eller alvorlig sygdom.
- § 119, stk. 1, om pasning af døende.

Praksis

Kasserede:

Følgende principafgørelser er kasserede og gælder ikke længere (historisk):

C-13-04: Der kan bevilges ansættelse til pasning af nærtstående med handicap eller alvorlig sygdom i hjemmet i en sammenhængende periode på op til seks måneder, men at ansættelsesperioden efter ønske fra ansøgeren kan opdeles i to perioder, hvis det er aftalt ved begyndelsen af ansættelsesforholdet. Muligheden for at opdele ansættelsesperioden i to perioder forudsætter imidlertid, at ansøgeren er tilstrækkeligt vejledt herom inden ansættelsesforholdet indgås.

C-31-04: Der kunne ikke ansættes en person til pasning af en nærtstående i hjemmet, fordi alternativet til pasning af den nærtstående i hjemmet ikke var døgnophold uden for hjemmet eller at plejebehovet svarede til et fuldtidsarbejde.

C-32-04: En person, der modtager kontanthjælp, vil efter en konkret vurdering kunne anses for at have en sådan tilknytning til arbejdsmarkedet, at personen vil kunne ansættes af kommunen til pasning i hjemmet af en nærtstående med handicap eller alvorlig sygdom. Det er en forudsætning, at kontanthjælpsmodtageren aktivt udnytter sine arbejdsmuligheder, herunder deltager i aktiveringsforanstaltninger.

C-34-06: Døtrene til en 86-årig kvinde opfyldte betingelserne for at få plejevederlag, da kvinden var døende, og hospitalsbehandling var udsigtsløs. Ankestyrelsen lagde vægt på bestemmelsen i serviceloven om pasning af døende, hvoraf det fremgik, at det var en betingelse for at yde plejevederlag, at hospitalsbehandling efter en lægelig vurdering måtte anses for udsigtsløs.

Praksis er indarbejdet i denne principafgørelse.

Den konkrete afgørelse

Sag nr. 1, j.nr. 2017-2144-32040

Du har klaget over A Kommunes afgørelse om orlov til pasning af nærtstående. A Kommune afgjorde sagen den 27. april 2017.

Ankestyrelsen har nu afgjort din sag.

Resultatet er:

- Du havde ikke ret til at blive ansat af kommunen til at passe din ægtefælle i en ordning med pasning af nærtstående med handicap eller alvorlig sygdom.

Det betyder, at vi stadfæster kommunens afgørelse, da vi er kommet til samme resultat.

- Du havde ret til plejevederlag til pasning af din døende ægtefælle i perioden fra den 18. november 2017.

Det betyder, at vi ændrer kommunens afgørelse.

Kommunen skal som følge af ændringen udbetale plejevederlag fra den 18. november 2017.

Begrundelse for afgørelsen om ordning med pasning af nærtstående med handicap eller alvorlig sygdom

Sådan vurderer vi sagen

Ankestyrelsen vurderer, at du ikke havde ret til at blive ansat af kommunen til at passe din ægtefælle i en ordning med pasning af nærtstående med handicap eller alvorlig sygdom.

Hvad er afgørende for resultatet

Vi lægger vægt på, at det fremgår af sagen, at din ægtefælle bliver udskrevet fra Hammel Neurocenter den 16. august 2016. Det fremgår af udskrivespapirerne, at din ægtefælle på dette tidspunkt havde brug for en let hånd til vask af ryg og hår på grund af tracheostomien, til at tage BH på og trække bukserne helt op og verbal instruktion til forflytning fra seng til stol.

Det fremgår af sagen, at din ægtefælle var halvsidig lammet efter operativ fjernelse af metastaser i hjernen. Hammel Neurocenter vurderer i skrivelse af 30. juni 2016, at hendes kognitive funktionsevne er intakt.

Det beskrives i journalnotat fra 5. juli 2016, at din ægtefælle er i stand til at køre kørestolen frem på egen hånd. Det fremgår desuden af funktionsevnevurderingen af 29. juli 2016, at din ægtefælle kan vende sig i sengen selvstændigt, og at hun kan kommunikere ved at skrive med højre hånd, men det kan være svært at læse.

Visiteringen A Kommune har på udskrivelsestidspunktet beregnet hjælpen efter servicelovens bestemmelse om personlig og praktisk hjælp til 75 minutter om dagen, alle ugens syv dage, svarende til i alt 8 timer og 45 minutter om ugen. Hjælpen fordeles på:

- 30 min. morgen til bad og påklædning, inkl. forflytning fra seng til stol
- 10 min. til toiletbesøg x 3 dagligt
- 15 min. aften til afklædning og forflytning til seng.

Herudover er der behov for respiratorisk overvågning 24 timer i døgnet behov for hjælp til sondeernæring og medicingivning, samt medicindosering. Disse opgaver hører under sundhedsloven og kan derfor ikke bevilges efter servicelovens bestemmelse om personlig og praktisk hjælp.

Vi lægger vægt på, at der ikke er oplyst om forhold af mere konkret karakter, der taler for, at din ægtefælle har haft et plejebestand, der svarer til et fuldtidsarbejde.

Vi finder på baggrund af ovenstående, at din ægtefælles behov for pleje på udskrivningstidspunktet ikke svarede til et fuldtidsarbejde.

Vi er opmærksomme på dine oplysninger i klagen om, at du har varetaget din ægtefælles interesser, kommunikeret for hende og holdt styr på hendes aftaler og stået til rådighed for hjemmepleje, sygeplejersker, læger og kolleger i jeres hjem, når tingene gik i hårknode. Det ændrer ikke ved resultatet, fordi vi vurderer, at din ægtefælles samlede plejebehov ikke svarede til et fuldtidsarbejde, og at de primære opgaver, som du har påtaget dig, hører under sundhedslovgivningen.

Det fremgår af kommunens afgørelse, at kommunen finder, at din ægtefælles ophold i hjemmet kan sidestilles med et døgnophold udenfor hjemmet, da din ægtefælle var omfattet af en 24-timers overvågningsordning ordineret af lægerne på Hammel Neurocenter og Respirationscenter Syd. Kommunen finder på den baggrund, at din ægtefælle ikke var omfattet af servicelovens ordning med pasning af nærstående med handicap eller alvorlig sygdom.

Vi skal hertil bemærke, at vi hverken på baggrund af bestemmelsen, servicelovens forarbejder eller den relevante vejledning kan se, at det vil stride imod formålet med ordningen med pasning af nærstående med handicap eller alvorlig sygdom, hvis den nærstående modtager respiratorisk døgnovervågning. Respiratorisk døgnovervågning gør det netop muligt for den syge at blive passet i hjemmet. Det er en klar forudsætning, at kommunens øvrige tilbud til syge fortsat skal kunne gives, selv om plejen udføres af en nærstående i hjemmet.

Det er på denne baggrund vores vurdering, at et ophold i hjemmet omfattet af en 24-timers overvågningsordning ordineret af sundhedsvæsenet ikke kan sidestilles med døgnophold uden for hjemmet.

Om reglerne

En person med tilknytning til arbejdsmarkedet, der ønsker at passe en nærstående med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller indgribende kronisk eller langvarig, herunder uhelbredelig lidelse i hjemmet (helbredsmæssige betingelser), skal ansættes af kommunen:

- når alternativet til pasning i hjemmet er døgnophold uden for hjemmet,
- eller plejebehovet svarer til fuldtidsarbejde,
- og der er enighed mellem parterne om etablering af pasningsforholdet, og kommunen vurderer, at der ikke er afgørende hensyn, der taler i mod, at det er den pågældende, der passer den nærstående.

Ved vurderingen af, om plejebehovet svarer til et fuldtidsarbejde, indgår en række forskelligartede opgaver. Vurderingen er altid konkret og individuel.

I vurderingen af plejebehovet bør indgå overvejelser om, der i forbindelse med handicappet eller sygdommen er særlige omstændigheder, der kan føre til, at den ansatte deltager ved kontrol, behandling eller indlæggelse fx på grund af den nærtståendes alder, svækkelse, udviklingshæmning mv. Kommunen bør samtidig overveje om den person, der skal varetage pasningen, har opgaver med kørsel til kontrol eller behandling af den nærtstående handicappede eller syge. Det bør også indgå i overvejelserne, om der er behov for at varetage pleje- og omsorgsopgaver, der er uforenelige med at passe et erhvervsarbejde.

Begrundelse for afgørelsen om plejevederlag til pasning af døende

Sådan vurderer vi sagen

Vi vurderer, at kommunen ikke har vejledt dig korrekt om muligheden for plejevederlag til pasning af din døende ægtefælle.

Vi vurderer også, at du skal stilles, som om du var vejledt om muligheden for plejevederlag til pasning af din døende ægtefælle fra den 18. november 2017.

Hvad er afgørende for resultatet

Vi lægger vægt på, at kommunen modtog terminalregistrering den 18. november 2017. Du blev i den forbindelse ikke vejledt om muligheden for plejevederlag til pasning af din døende ægtefælle.

Vi lægger endvidere vægt på, at din ægtefælle var overvåget 24 timer i døgnet, og at der derfor inden for kort tid efter, kommunen modtog terminalregistreringen, har været ansatte fra kommunen i hjemmet.

Kommunen oplyser, at der ikke er vejledt om muligheden for bevilling af plejevederlag til pasning af døende, da kommunen ikke fandt, at din ægtefælle var omfattet af ordningen.

Det fremgår af sagen, at din ægtefælle var overvåget 24 timer i døgnet. Der har derfor, inden for kort tid efter, kommunen modtog terminalregistreringen, været ansatte fra kommunen i hjemmet. Vi er derfor af den opfattelse, at din ægtefælle var omfattet af ordningen for plejevederlag, og at kommunen skulle have vejledt om muligheden for plejevederlag til pasning af din døende ægtefælle ved kommunens første besøg i hjemmet, efter kommunen modtog terminalregistreringen.

Vi er opmærksomme på, at kommunen finder, at din ægtefælle på terminalregistreringstidspunktet, var omfattet af et tilbud, som kunne

sidestilles med et døgnophold udenfor hjemmet, og at hun derfor ikke var omfattet af ordning med pasning af døende.

Vi kan hverken på baggrund af bestemmelsen, servicelovens forarbejder eller den relevante vejledning se, at det vil stride imod formålet med plejevederlagsordningen, hvis den døende borger modtager respiratorisk døgnovervågning. Det er en klar forudsætning, at kommunens øvrige tilbud til syge fortsat skal kunne gives, selv om plejen udføres af en nærtstående i hjemmet. Formålet med pasningsordningen er blandt andet, at den nærtstående kan deltage i den døendes terminalpleje, som har sigte på omsorg og lindring

Det er på denne baggrund vores vurdering, at et ophold i hjemmet omfattet af en 24-timers overvågningsordning ordineret af sundhedsvæsenet ikke kan sidestilles med døgnophold uden for hjemmet.

Om reglerne

Det er en betingelse for at yde plejevederlag, at hospitalsbehandling efter en lægelig vurdering må anses for udsigtsløs. Ordningen omfatter hjælp til pleje af døende i terminalpleje, og indsatsen koncentreredes om at forbedre livskvaliteten i et afgrænset tidsrum, oftest 2 - 6 måneder.

Det afgørende er, at hospitalsbehandling efter en lægelig vurdering må anses for udsigtsløs, og at den syges tilstand ikke i øvrigt nødvendiggør indlæggelse eller forbliven på sygehus, ophold i plejehjem, plejebolig eller lignende.

Mødebehandling

Sagen er behandlet på møde. På mødet stemmer deltagerne om resultatet. Der er enighed om afgørelsen.

Sag nr. 2, j.nr. 2017-2144-48142

Du har klaget over A Kommunes afgørelse om afslag på orlov til pasning af nærtstående. A Kommune afgjorde sagen den 30. august 2017.

Ankestyrelsen har nu afgjort din sag.

Resultatet er:

- Kommunen skal behandle din sag igen.

Det betyder, at vi hjemviser sagen til ny behandling, og at kommunen skal afgøre sagen på ny. Du skal være opmærksom på, at en ny behandling godt kan føre til det samme resultat i din sag.

Kommunen kontakter dig.

Begrundelse for afgørelsen

Sådan vurderer vi sagen

Ankestyrelsen vurderer, at sagen ikke er tilstrækkeligt oplyst til, at det kan afgøres, om betingelserne for at blive ansat af kommunen til at passe din søn XX i en ordning med pasning af nærtstående med handicap eller alvorlig sygdom var opfyldt på tidspunktet for kommunens afgørelse.

Vi vurderer, at der mangler oplysninger om XX's plejebehov, og om alternativet til ordningen er døgnophold uden for hjemmet.

Vi vurderer desuden, at kommunen ikke har dokumenteret, at der er afgørende hensyn, der taler imod, at du passer XX.

De manglende oplysninger udgør en så væsentlig del af beslutningsgrundlaget, at vi ikke kan træffe afgørelse i sagen.

Hvad er afgørende for resultatet

- *plejebehov*

Det fremgår af kommunens afgørelse, at XX er psykisk syg, og har behov for hjælp fra det psykiatriske behandlingssystem.

Kommunen giver afslag på ordning med pasning af nærtstående med handicap eller alvorlig sygdom, fordi XX's funktionsnedsættelse ikke kræver hjælp efter servicelovens bestemmelse om personlig og praktisk hjælp.

Vi lægger vægt på, at der er enighed om, at XX reelt godt kan udføre personlig pleje og praktisk hjælp, når han psykisk kan mestre det.

Du oplyser dog, at XX er så psykisk dårlig, at han ikke magter praktiske opgaver i hjemmet, og at det kniber gevaldigt med den personlige hygiejne. Det fremgår af dine bemærkninger til partshøringen, at XX ikke overskuer de daglige praktiske opgaver, kan sove i sit tøj, skal motiveres til tandbørstning og udførelse af personlig pleje flere gange om dagen.

Du oplyser også, at XX har behov for hjælp i alle kontakter med advokat, offentlig korrespondance, distriktspsykiatrien, læge og kommunen.

Vi finder derfor, at der er væsentlig uoverensstemmelse mellem kommunens og din opfattelse af XX's behov for hjælp, og at denne tvivl ikke er afklaret. Det kan derfor ikke afgøres, hvilke oplysninger, der kan lægges til grund for afgørelsen.

Vi er opmærksomme på, at kommunen vurderer, at XX's hjælpebehov ikke kan dækkes af servicelovens bestemmelse om personlig og praktisk hjælp. Vi bemærker i den forbindelse, at omfanget af personlig og praktisk hjælp er et moment i vurderingen af, om plejebehovet svarer til et fuldtidsarbejde. Der skal dog også tages hensyn til, om der er særlige omsorgsopgaver, herunder praktiske og sociale støttefunktioner.

- *afgørende hensyn*

Kommunen vurderer, at det ikke er fagligt forsvarligt, at du ansættes til at varetage pleje og behandling af XX. Kommunen vurderer også, at pasnings- og omsorgsopgaven vil blive så psykisk belastende for dig, at det ikke vil være til gavn for hverken dig eller XX at etablere pasningsforholdet.

Der er i sagen ikke oplysninger af mere objektiv eller konkret karakter, der understøtter kommunens vurdering af, at det ikke fagligt forsvarligt, og at det ikke vil være til gavn for hverken dig eller XX at etablere pasningsforholdet.

Du oplyser, at du er uddannet sygeplejerske, at der gennem alle år har været tæt kontakt til dig, hvorfor du har et indgående kendskab til XX, og at XX ønsker, at det er dig, som varetager hans støttebehov.

Vi er opmærksomme på kommunens oplysninger om, at du igennem mails til kommunen flere gange har givet udtryk for, at du føler dig desperat, afmægtig, at du har svært ved at magte mere, og at du føler dig presset på grund af din søns sygdom. Du har i den forbindelse oplyst, at du ikke var i stand til at passe dit arbejde og samtidig skulle dække XX's behov for hjælp. Der kan derfor ikke lægges afgørende vægt på disse oplysninger.

Hvad skal kommunen gøre

Kommunen skal undersøge XX's hjælpebehov mere indgående. Det skal ske i samarbejde med XX og dig eller andre, der er relevante at inddrage.

Kommunen skal indhente oplysninger fra relevante fagpersoner, med kendskab til XX's nedsatte funktionsevne eller særlige sociale problemer og støttebehov, der kan belyse karakteren og omfanget af hans hjælpebehov, fx i forhold til personlige og praktiske opgaver.

Kommunen skal på den baggrund foretage en faglig vurdering af, om XX's plejebehov svarer til et fuldtidsarbejde. Kommunen skal samtidig vurdere om alternativet til pasning i hjemmet er døgnophold uden for hjemmet.

Kommunen skal på baggrund af vurderingen af XX's plejebehov indhente oplysninger, der kan belyse, om der er afgørende hensyn, der taler imod, at det er dig, der passer XX, herunder om det er fagligt forsvarligt.

Kommunen skal herefter træffe en ny afgørelse. Hvis kommunen ikke fuldt ud imødekommer din ansøgning, skal kommunen i afgørelsen angive de hovedhensyn og de faktiske oplysninger, der er indgået i kommunens vurdering.

Vi bemærker, at du kan klage over den nye afgørelse efter de almindelige regler. Det betyder, at du kan klage til kommunen inden fire uger efter, du har modtaget den nye afgørelse fra kommunen.

Om reglerne

En person med tilknytning til arbejdsmarkedet, der ønsker at passe en nærtstående med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller indgribende kronisk eller langvarig, herunder uhelbredelig lidelse i hjemmet (helbredsmæssige betingelser), skal ansættes af kommunen:

- når alternativet til pasning i hjemmet er døgnophold uden for hjemmet,
- eller plejebehovet svarer til fuldtidsarbejde,
- og der er enighed mellem parterne om etablering af pasningsforholdet, og kommunen vurderer, at der ikke er afgørende hensyn, der taler i mod, at det er den pågældende, der passer den nærtstående.

Ved vurderingen af, om plejebehovet svarer til et fuldtidsarbejde, indgår en række forskelligartede opgaver. Vurderingen er altid konkret og individuel.

I vurderingen af plejebehovet bør indgå overvejelser om, der i forbindelse med handicappet eller sygdommen er særlige omstændigheder, der kan føre til, at den ansatte deltager ved kontrol, behandling eller indlæggelse fx på grund af den nærtståendes alder, svækkelse, udviklingshæmning mv. Kommunen bør samtidig overveje om den person, der skal varetage pasningen, har opgaver med kørsel til kontrol eller behandling af den nærtstående handicappede eller syge. Det bør også indgå i overvejelserne, om der er behov for at varetage pleje- og omsorgsopgaver, der er uforenelige med at passe et erhvervsarbejde.

Mødebehandling

Sagen er behandlet på møde. På mødet stemmer deltagerne om resultatet. Der er enighed om afgørelsen.