



Ankestyrelsens brev til Sorø Kommune

**Tilsynsudtalelse om Sorø Kommunes indførelse af rammestyring på området for socialpædagogisk støtte efter servicelovens § 85**

29. april 2019

[A] har den 27. november 2016 skrevet til Statsforvaltningen om Sorø Kommunes kvalitetsstandard for socialpædagogisk støtte efter servicelovens § 85.

J.nr. 2015-81880

Ankestyrelsen  
7998 Statsservice

Tilsynet med kommunerne varetages fra 1. april 2017 af Ankestyrelsen. Det er derfor Ankestyrelsen, der nu behandler sagen.

Tel +45 3341 1200

På baggrund af henvendelsen fra [A] og Sorø Kommunes redegørelser om sagen har Ankestyrelsen fundet grundlag for at udtale sig om Sorø Kommunes indførelse af rammestyring på området for socialpædagogisk støtte.

[ast@ast.dk](mailto:ast@ast.dk)  
[sikkermail@ast.dk](mailto:sikkermail@ast.dk)

EAN-nr:  
57 98 000 35 48 21

Åbningstid:  
man-fre kl. 9.00-15.00

**Resumé**

Ankestyrelsen vurderer, at Sorø Kommunes indførelse af rammestyring på området for socialpædagogisk støtte efter servicelovens § 85 er i strid med servicelovens § 1, stk. 3, 2. og 3. punktum, samt § 4, stk. 1.

Vi beder byrådet i Sorø Kommune om inden to måneder at oplyse, hvad vores udtalelse giver byrådet anledning til.

**Sagens oplysninger**

Det fremgår af henvendelsen af 27. november 2016 fra [A] til Statsforvaltningen, at Sorø Kommune har indført rammestyring, således at der nu er en fast økonomisk ramme, der skal rumme de borgere, der bliver visiteret til mindre end fire timers støtte i gennemsnit pr. uge.

På baggrund af henvendelsen har Statsforvaltningen den 28. februar 2017 anmodet Sorø Kommune om en redegørelse.

Forvaltningen har herefter i redegørelse af 15. marts 2017 blandt andet anført følgende:

"Hertil kan Sorø Kommune svare, at der ikke er nogen eksempler på at Serviceloven er blevet tilsidesat siden indførelsen af rammestyring. Borgerne får således fortsat et bevillingsbrev på de konkrete indsatser de bevilges støtte til med udgangspunkt i den individuelle udredning og vurdering af deres behov for støtte via Voksenudredningsmetoden.

I forhold til den passage, som [A] henviser til i sagsfremstillingen, er der tale om et opmærksomhedspunkt til Social og Sundhedsudvalget i Sorø Kommune om at det kan blive nødvendigt at tilføre ressourcer til rammen, såfremt et højt pres i rammen indebærer at leverandørerne ikke kan yde de nødvendige indsatser i forhold til borgernes aktuelle behov.

Det har endnu ikke været nødvendigt at tilføre ekstra ressourcer til rammen.

Social Service følger løbende op på presset i rammen, og vil også fremadrettet fortsætte denne løbende opfølgning."

På baggrund af forvaltningens redegørelse har Ankestyrelsen den 5. september 2018 anmodet byrådet om at redegøre for sagen.

Byrådet har herefter i redegørelse af 23. januar 2019 anført følgende:

"1. Socialpædagogisk støtte bevilges på baggrund af en visitationssamtale med borgeren, og eventuelle pårørende/bisidder, ved samtalen afdækkes borgerens behov for støtte. Udredningen af støttebehovet sker ved hjælp af VoksenUdredningsMetoden (VUM). Bevilges borgeren socialpædagogisk støtte, vil borgeren modtage bevillingsskrivelse, hvoraf det fremgår hvilke indsatser, der er bevilget støtte til. Det vil også fremgå hvilke socialpædagogisk støttekorps borgeren bliver tilknyttet. Det er støttekorpsset der sammen med borgeren tilrettelægger støtten i hverdagen, herunder hvor ofte og på hvilke dage støtten udføres. Det vil også være muligt, at få støtte i gruppeforløb, på kommunens aktivitetshuse, når borgeren er bevilget socialpædagogisk støtte. Bevilges borgeren ikke socialpædagogisk støtte, gives der skriftligt afslag med begrundelse for afslaget.

Det er Sorø Kommunes opfattelse, at håndteringen af socialpædagogisk støtte lever op til bestemmelserne i servicelovens § 1, stk. 3, 2. punktum, også efter indførelse af rammestyring af økonomien, når støtten er under 4 timer.

2. Der har i hele perioden været opmærksomhed i forhold til antal borgere, der var visiteret til mindre end 4 timers støtte pr. uge, og dermed var omfattet af den økonomiske ramme, der blev fastsat i 2016. Den økonomiske ramme er blevet pris- og lønreguleret på linje med øvrige områder i Sorø Kommune. De socialpædagogiske enheder har haft mulighed for at søge om tilførelse af midler til området, hvis det ved den løbende opfølgning blev vurderet, at der var behov for yderligere ressourcer, således der ikke skete en faglig nedprioritering i forhold til de borgere der modtager socialpædagogisk støtte. Der har ikke været rejst ønske om at tilføre yderligere midler til området.

3. Sorø Kommunes indførelse af rammestyring, har ikke ændret på borgerens mulighed for at modtage socialpædagogisk støtte. Borgerne har fortsat mulighed for, at modtage socialpædagogisk støtte i eget hjem, som det også var inden rammestyningen af økonomien blev indført. Sorø Kommune tilbyder udover socialpædagogisk støtte i eget hjem, også gruppeforløb og mulighed for deltagelse i netværkstilbud på væresteder i Sorø og Dianalund by. Hvilket tilbud der vælges, tilrettelægges i samarbejde mellem borgeren og støttepersonen.

Sorø Kommune vurderer på baggrund af den løbende evaluering der er på området, at der ikke er sket tilsidesættelse af servicelovens §§ 1 og 4, idet der foretages en konkret og individuel vurdering af borgerens behov for støtte, støtte bevilges i forhold til den enkeltes forudsætninger, og borgeren er medinddraget i forhold til tilrettelæggelse af støtten, samt der er flere muligheder for at modtage støtte, herunder egen bolig, gruppeforløb og på netværkstilbud.”

### **Ankestyrelsens udtalelse**

Efter servicelovens § 85 skal kommunalbestyrelsen tilbyde hjælp, omsorg eller støtte samt optræning og hjælp til udvikling af færdigheder til personer, der har behov herfor på grund af betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer.

I servicelovens § 1, stk. 3, er der fastsat overordnede regler om kommunens vurdering af sager efter loven:

**”§ 1.**

[...]

Stk. 3. Hjælpen efter denne lov bygger på den enkeltes ansvar for sig selv og sin familie og på den enkeltes ansvar for at udvikle sig og udnytte egne potentialer, i det omfang det er muligt for den enkelte. Hjælpen tilrettelægges på baggrund af en konkret og individuel vurdering af den enkelte persons behov og forudsætninger og i samarbejde med den enkelte. Afgørelse efter loven træffes på baggrund af faglige og økonomiske hensyn.”

Af lovens § 4, stk. 1, følger endvidere den kommunale forsyningsforpligtelse:

**”§ 4.** Kommunalbestyrelsen skal sørge for, at der er de nødvendige tilbud efter denne lov.

[...]”

Af bemærkningerne til lovforslag nr. L140, forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, fremsat den 29. marts 2012, fremgår blandt andet følgende:

**”2.1.3. Den foreslåede ordning**

Det foreslås at præcisere, at afgørelser efter loven træffes på baggrund af faglige og økonomiske hensyn. Det vil sige, at når der er foretaget en konkret og individuel vurdering af borgerens behov, skal der inddrages både faglige og økonomiske hensyn.

Faglige hensyn skal forstås som de f.eks. behandlingsmæssige, socialfaglige og sundhedsmæssige hensyn, der er relevante i forhold til den konkrete borgers situation og i forhold til den konkrete sag.

Økonomiske hensyn skal forstås som hensyn til, om tilbud efter loven er anskaffet og eller leveret på en økonomisk hensigtsmæssig måde. F.eks. bør kommunen, hvis den skal

vælge mellem to tilbud, som er lige egnede til at opfylde borgerens behov, vælge det billigste.

Der er alene tale om en lovfæstelse af gældende ret, jf. afsnit 2.1.1.”

### **”2.2.1 Gældende ret**

[...]

Lokale serviceniveauer skal fastsættes inden for de rammer, der følger af den konkrete bestemmelse i serviceloven og af lovgivningen i øvrigt, herunder generelle regler i retssikkerhedsloven og serviceloven om f.eks. kommunernes forsyningspligt og de generelle forvaltningsretlige regler og grundsætninger.

Serviceniveauerne skal også udarbejdes på en måde, som giver forvaltningen mulighed for at behandle de konkrete sager efter de regler og retningslinjer i forvaltningsretten, serviceloven og retssikkerhedsloven m.v., som er beskrevet ovenfor. Det omfatter blandt andet de almindelige forvaltningsretlige grundsætninger, som regulerer udfyldningen af skønnet. Der kan således ikke fastsættes lokale regler, der f.eks. betyder, at hensyn, som er obligatoriske, ikke skal inddrages i sagen. Der kan på den anden side godt fastsættes lokale krav om, at visse saglige hensyn obligatorisk skal inddrages i den konkrete afgørelse. Der kan ikke på forhånd udelukkes en bestemt type foranstaltning eller gives en fast økonomisk ramme for en given foranstaltning.”

Det er på denne baggrund vores vurdering, at kommunen kan inddrage økonomiske hensyn både ved den generelle tilrettelæggelse af et område og ved afgørelsen af en konkret sag. Kommunen kan derimod ikke give en fast økonomisk ramme for et område, således at der ikke ydes mere hjælp, når rammen nås.

Ankestyrelsen lægger til grund, at byrådet i Sorø Kommune den 23. november 2016 har besluttet at indføre rammestyring på området for socialpædagogisk støtte efter servicelovens § 85, således at der nu er en fast økonomisk ramme, der skal rumme de borgere, der bliver visiteret til mindre end fire timers støtte i gennemsnit pr. uge.

Vi henviser herved til Social og Sundhedsudvalgets indstilling af 26. september 2016, hvoraf følgende blandt andet fremgår:

”Indførelse af rammestyring på § 85-området på såvel handicap- som psykiatriområdet indebærer, at der nu er en fast økonomisk ramme, der skal rumme de borgere, der bliver visiteret til mindre end 4 timers støtte i gennemsnit pr. uge. Borgere med et støttebehov ud over 4 timer visiteres fortsat time for time.

[...]

Indførelsen af rammestyring i forhold til den gruppe af borgere, der er visiteret til mindre end 4 timer i gennemsnit pr. uge, betyder samtidig at kvaliteten i støtten vil være varierende i forhold til presset i rammen. Ved et højt pres i rammen vil kvantiteten i støtten blive af varierende karakter, individuelt tilrettelagt alt efter vurdering i forhold til borgere og deres aktuelle behov.”

Da kommunen skal tilrettelægge hjælpen efter serviceloven på baggrund af en konkret og individuel vurdering, skal træffe afgørelse på baggrund af faglige og økonomiske hensyn samt skal sørge for, at der er de nødvendige tilbud efter loven, er det Ankestyrelsens vurdering, at indførelse af rammestyring ikke er i overensstemmelse med servicelovens § 1, stk. 3, 2. og 3. punktum samt § 4, stk. 1.

Det kan ikke føre til en anden vurdering, at kommunen har givet de socialpædagogiske enheder mulighed for at søge om tilførsel af midler, hvis det ved løbende opfølgning bliver vurderet, at der er behov for yderligere ressourcer.

Det kan heller ikke føre til en anden vurdering, at der indtil videre ikke har været ønske om at tilføre yderligere midler til området.

Det skyldes, at muligheden for på et senere tidspunkt eventuelt at tilføre yderligere økonomiske ressourcer til området efter ansøgning ikke ændrer på, at kommunen som det klare udgangspunkt har fastsat en økonomisk ramme på området med potentiel betydning for såvel kvantiteten og kvaliteten af støtten. Kommunen yder herved ingen garanti for, at der ydes den nødvendige hjælp på området. Vi henviser til Social og Sundhedsudvalgets indstilling af 26. september 2016, som citeret ovenfor.

### **Vi beder om byrådets bemærkninger til vores udtalelse**

Ankestyrelsen beder byrådet i Sorø Kommune om inden to måneder at oplyse, hvad vores udtalelse giver byrådet anledning til.

Vi beder herunder byrådet om at oplyse, hvilken betydning udtalelsen har for kommunens kvalitetsstandard på området.

Vi offentliggør denne udtalelse på [www.ast.dk](http://www.ast.dk) i anonymiseret form.

Vi beklager den lange sagsbehandlingstid.

### **Ankestyrelsens kompetence som tilsynsmyndighed**

Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Det står i § 48, stk. 1, i kommunestyrelsesloven.

Ankestyrelsen kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser. Det står i § 50 i kommunestyrelsesloven.

Venlig hilsen

Hanne Villumsen  
Kontorchef

Nadia Pedersen

**Kopi er sendt til:**

[A]

**Vi har anvendt:**

Lovbekendtgørelse om kommunernes styrelse (kommunestyrelsesloven)  
nr. 47 af 15. januar 2019

Lovbekendtgørelse om social service (serviceloven) nr. 1114 af 30.  
august 2018

Lovforslag nr. L140, forslag til lov om ændring af lov om social service og  
lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, fremsat  
den 29. marts 2012