



Ankestyrelsens brev til Fanø
Kommune

30. november 2023

Tilsynsudtalelse om Fanø Kommunes kvalitetsstandard for personlig pleje og praktisk hjælp

J.nr. 22-55407

Vi vender hermed tilbage i sagen om Fanø Kommunes kvalitetsstandard for ydelser efter servicelovens § 83.

Ankestyrelsen
7998 Statsservice

Sagen har givet Ankestyrelsen anledning til at vurdere, om Fanø Kommunes kvalitetsstandard er i overensstemmelse med regler og praksis.

Tel +45 3341 1200

ast@ast.dk
sikkermail@ast.dk

Resumé

EAN-nr.:
57 98 000 35 48 21

Ankestyrelsen vurderer, at Fanø Kommune handler i strid med serviceloven og Ankestyrelsens praksis ved ikke at angive i kvalitetsstandarden, at der kan bevilges hjælp til tilberedning af mad og til indvendig vinduespudsning.

Åbningstid:
man-fre kl. 9.00-15.00

På baggrund af Fanø Kommunes udtalelser finder Ankestyrelsen ikke anledning til at foretage yderligere i forhold til den resterende del af sagen.

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

Sagens oplysninger

Ankestyrelsen var blevet opmærksom på, at Fanø Kommunes kvalitetsstandard for personlig pleje og praktisk hjælp efter servicelovens § 83 muligvis ikke var i overensstemmelse med regler og praksis.

Vi var blevet opmærksomme på forholdet i forbindelse med Ankestyrelsens gennemgang af en række kommuners kvalitetsstandarder som en del af retssikkerhedsinitiativerne på handicapområdet.

Ankestyrelsen bad den 13. januar 2023 Fanø Kommune om en udtalelse.

Fanø Kommune sendte den 13. februar 2023 en udtalelse. Følgende fremgik af udtalelsen:

”Svar:

Gældende praksis i Fanø kommune er, at der visiteres til hjælp efter servicelovens §83, med udgangspunkt i en konkret og individuel vurdering og gældende principafgørelser. Den visiterede hjælp tager derudover, i leveringen af hjælpen, altid hensyn til medarbejdernes arbejdsmiljø.

Da kvalitetsstandardens tekst kan give anledning til en anden opfattelse, har vi tilrettet kvalitetsstandarderne til nuværende praksis.

Vinduespudsning:

Med hensyn til vinduespudsning er vores praksis, at vi ikke visiterer til udvendig vinduespudsning og kun i ganske særlige tilfælde, visiterer til indvendig vinduespudsning, med udgangspunkt i principafgørelse 75-16 hvor i der står, at det beror på en konkret vurdering af borgerens behov, om en opgave er en nødvendig praktisk opgave i tæt tilknytning til hjemmet.

Vask af dyner og puder:

For så vidt angår hjælp til vask af dyner og puder er praksis, at det kun i særlige tilfælde er en del af ydelsen hjælp til tøjvask. Det kan omhandle en borger med inkontinens hvor der er behov for dels at skaffe vaskbare dyner og således i yde hjælp til tøjvask af dyner/puder. Hjælp til vask af dyner og puder er derudover omfattet af Kvalitetsstandard 02 – Hovedrengøring.

Madlavning

For så vidt angår hjælp til madlavning jf. servicelovens §83, er det kommunes praksis, at der kun ydes lettere hjælp til madlavning. I det tilfælde hvor det som en del af et rehabiliteringsforløb vurderes relevant og væsentligt for borgeren, iværksættes rehabiliterende hjælp jf. servicelovens § 83a. Således kan borger igen blive istand til eller delvist istand til selv at lave mad. Såfremt det vurderes

som ikke væsentligt for borgeren og vurderes, at der ikke er rehabiliteringspotentiale, tilbydes som udgangspunkt hjælp til "Madservice" samt hjælp til "Anretning og servering af mad" jf. servicelovens §83.

Bad:

For så vidt angår det i kvalitetsstandarden beskrevne at "I weekenden/søgnehellidage ydes ikke hjælp til:- bad og hårvask" og "Hjælp til personlig hjælp og pleje kan omfatte: bad 1 gang ugentligt (bad – sengebåd eller brusebad samt hårvask og evt. hårtørring)" er kommunens praksis følgende.

Fanø kommune tager altid udgangspunkt i en konkret og individuel vurdering. Der er tale om forskellige behov hos forskellige borgere. Mange får hjælp til etagevask og ønsker et brusebad en gang om ugen, hvor også håret vaskes. Nogle borgere, som har svære problemer med inkontinens, har behov for bad mere end en gang om ugen. Der kan også være tale om, at ydelsen bad er visiteret 2 gange om ugen, da borger ønsker og har behov for og får hjælp til hårvask 2 gange om ugen. Der er således stor variation ift. hvad borgerne ønsker og har behov for og beror altid på en konkret og individuel vurdering."

På baggrund af Fanø Kommunes udtalelse bad Ankestyrelsen den 19. september 2023 om en supplerende udtalelse.

Fanø Kommune har den 18. oktober 2023 sendt en supplerende udtalelse. Følgende fremgår af udtalelsen:

"Ankestyrelsen skriver 19.09.23 følgende:

"Madlavning

For så vidt angår hjælp til madlavning jf. servicelovens §83, er det kommunes praksis, at der kun ydes lettere hjælp til madlavning."

Vi beder på baggrund af ovenstående Fanø Kommune om at redegøre for, hvordan den beskrevne hjælp til "lettere madlavning" er i overensstemmelse med regler og praksis.

Svar:

Fanø Kommunes visitation foretager en konkret og individuel vurdering af borgers behov for hjælp, støtte og potentiale for rehabilitering ift. madlavning.

At der i den tidligere besvarelse stod *lettere* hjælp til madlavning var ikke dækkende.

Fanø kommunes kvalitetsstandard angiver hvad der kan være indeholdt i ydelsen/indsatsen og er dermed ikke en udtømmende liste.

Der står følgende:

"5.1.5 Anretning og servering af mad

Den praktiske del af måltidet

- *anretning af drikkevarer*
- *tilberedning og anretning af morgenmad og smøre brød*
- *anretning og opvarmning i mikroovn af færdiglavede mad (som udgangspunkt midt på dagen)*

5.1.2 Hjælp til indtagelse af mad og drikke

Hjælp til indtagelse af mad og drikke

Støtte, guide, samvær under måltider

5.1 Indsats

Personlig hjælp og pleje kan omfatte:

hjælp til personlig hjælp, pleje og ernæring (dag, aften, nat og weekend). målrettet undervisning, vejledning, rådgivning eller træning i forhold til vedligeholdelse af borgerens færdigheder til udførelsen af personlig hjælp og pleje. Før der tages stilling til om en borger kan få personlig hjælp og pleje vurderes, om det er muligt at afhjælpe borgers funktionsnedsættelse ved rehabilitering, træning, råd og vejledning i udførelse af opgaverne, brug af hjælpemiddel og/eller velfærdsteknologi, indkøb af forbrugsgoder eller ved en mere hensigtsmæssig indretning af hjemmet. Det beror på en konkret og individuel faglig vurdering, hvilken indsats borgeren har ressourcer til. Borgerens rehabiliterings potentiale og motivation indgår i denne vurdering."

Ankestyrelsen skriver ydermere:

Fanø Kommune har også i udtalelsen af 10. februar 2023 beskrevet følgende:

"Vinduespudsning:

Med hensyn til vinduespudsning er vores praksis, at vi ikke visiterer til udvendig vinduespudsning og kun i ganske særlige tilfælde, visiterer til indvendig vinduespudsning, med udgangspunkt i principafgørelse 75-16 hvor i der står, at det beror på en konkret vurdering af borgerens behov, om en opgave er en nødvendig praktisk opgave i tæt tilknytning til hjemmet. ”

Vi beder på baggrund af ovenstående Fanø Kommune om at redegøre for, hvordan den beskrevne hjælp til indvendig vinduespudsning ”i ganske særlige tilfælde” er i overensstemmelse med regler og praksis.

Svar fra Fanø kommune:

Fanø Kommunes visitation foretager en konkret og individuel vurdering af borgers behov for hjælp, støtte og potentiale for rehabilitering ift. rengøring, herunder også behov for hjælp til pudsning af vinduer indendøre.

I tidligere fremsendte fremgik det, at Fanø Kommune kun i særlige tilfælde visiterer til pudsning af vinduer, hvilket kan misforstås. Det beklages.

Fanø kommunes kvalitetsstandard angiver hvad der kan være indeholdt i ydelsen/indsatsen og er dermed ikke en udtømmende liste.

I kvalitetsstandarden står der følgende:

”5.1.1 Rengøring

Hjælp til rengøring omfatter:

Rengøring og udluftning af rum, der svarer til en 2-værelses lejlighed dvs. en entré, et badeværelse, køkken, opholdsstue, et soveværelse. (ca. 65 kvm.)

Der kan visiteres hjælp og støtte til rengøring hver 2. uge.

Indsatsen kan omfatte:

rengøring af gulve (støvsugning og gulvvask)

aftørring af støv (på vandrette flader. Nips flyttes i meget begrænset omfang.)

rengøring af badeværelse (gulv, håndvask, spejl, toilet, bruseniche)

rengøring af køkken (opvask, rengøring af køleskab og køkkenbord, tømme affaldspose)

skift af sengelinned”.

Regler og praksis

Følgende fremgår af servicelovens § 83, stk. 1 og stk. 2:

”§ 83. Kommunalbestyrelsen skal tilbyde

- 1) personlig hjælp og pleje,
- 2) hjælp eller støtte til nødvendige praktiske opgaver i hjemmet og
- 3) madservice.

Stk. 2. Tilbuddene efter stk. 1 gives til personer, som på grund af midlertidigt eller varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer ikke selv kan udføre disse opgaver.”

Følgende fremgår af § 1 i bekendtgørelse om kvalitetsstandarder for hjemmehjælp, rehabiliteringsforløb og træning efter servicelovens §§ 83, 83 a og 86:

”§ 1. Kommunalbestyrelsen skal mindst én gang årligt udarbejde en kvalitetsstandard for personlig og praktisk hjælp m.v., rehabiliteringsforløb samt kommunal genoptræning og vedligeholdelsestræning efter lovens §§ 83, 83 a og 86.

Stk. 2. Kvalitetsstandarden skal indeholde generel serviceinformation til borgerne om den hjælp, de kan forvente fra kommunen, hvis de får behov for personlig og praktisk hjælp m.v., rehabiliteringsforløb eller kommunal genoptræning og vedligeholdelsestræning efter lovens §§ 83, 83 a og 86.

Stk. 3. Kvalitetsstandarden skal indeholde en beskrivelse af det serviceniveau, kommunalbestyrelsen har fastsat for ydelser efter lovens §§ 83, 83 a og 86. Beskrivelsen af indholdet, omfanget og udførelsen af hjælpen skal være præcis og skal danne grundlag for, at der sikres sammenhæng mellem serviceniveau, de afsatte ressourcer, afgørelserne samt leveringen af hjælpen. Kvalitetsstandarden skal endvidere indeholde operationelle mål for, hvordan dette sikres, og en beskrivelse af, hvordan der følges op på de fastsatte mål, jf. § 2.”

Følgende fremgår af blandt andet af pkt. 105 i vejledning nr. 9341 af 8. maj 2015 om hjælp og støtte efter serviceloven (vejledning nr. 2 til serviceloven):

”Kommunalbestyrelsen skal via kvalitetsstandarden skabe gennemsigtighed om sammenhængen mellem det politisk fastsatte serviceniveau, de konkrete afgørelser og de ydelser, der leveres hos den enkelte modtager af personlig og praktisk hjælp og madservice, rehabiliteringsforløb eller træning. Det indebærer bl.a.,

at borgerne skal kunne bruge kvalitetsstandarden til at orientere sig om serviceniveauet i kommunen og dermed få kendskab til, hvilken hjælp de kan forvente fra kommunen, hvis de får behov for personlig og praktisk hjælp og madservice, genoptræning eller vedligeholdelsestræning, eller bliver tilbudt et rehabiliteringsforløb efter § 83 a. Herigennem kommer kvalitetsstandarden til at medvirke til at sikre, at kommunens borgere dels kender deres rettigheder og dels kan få kendskab til de politiske beslutninger, der ligger bag det vedtagne serviceniveau.”

Praksis

Det fremgår af Ankestyrelsens principmeddelelse 75-16, at praktiske opgaver, der ikke er nødvendige huslige opgaver eller ikke gør borgeren i stand til at klare sig på egen hånd, ikke er omfattet af den hjælp, der ydes som praktisk hjælp efter servicelovens § 83. Det er eksempelvis udvendig vask af vinduer. Det betyder, at indvendig vinduespudsning er en af de opgaver, der kan bevilges efter servicelovens § 83.

Det fremgår af Ankestyrelsens principmeddelelse 11-19, at kommunen skal tilbyde praktisk støtte i hjemmet til madlavning til personer, som på grund af midlertidigt eller varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer ikke selv kan lave mad. Det fremgår desuden, at der ikke skal bevilges madserviceordning til borgere, der kan deltage i madlavningen med støtte. Der skal i stedet bevilges praktisk støtte til madlavning. Det er ikke en forudsætning, at borgeren kan deltage i alle dele af madlavningen.

Sådan vurderer vi sagen

Ankestyrelsen vurderer, at Fanø Kommune handler i strid med serviceloven og Ankestyrelsens praksis ved ikke at angive i kvalitetsstandarden, at der kan bevilges hjælp til tilberedning af mad og til indvendig vinduespudsning.

Vi lægger vægt på, at det ikke fremgår af Fanø Kommunes kvalitetsstandard, at der kan bevilges hjælp til tilberedning af mad (ud over morgenmad) og til indvendig vinduespudsning.

Vi lægger også vægt på, at hjælp til tilberedning af mad og til indvendig vinduespudsning efter deres karakter er opgaver, der kan ydes støtte til efter servicelovens § 83. Det følger også af Ankestyrelsens praksis, jf. principmeddelelse 11-19 (hjælp til tilberedning af mad) og

principmeddelelse 75-16 (indvendig vinduespudsning), at der kan bevilges støtte til disse opgaver, hvis borgeren har behov for hjælp til opgaverne som følge af sin nedsatte funktionsevne.

Vi lægger desuden vægt på, at det følger af § 1 i bekendtgørelsen om kvalitetsstandarder og vejledningen hertil, at en kvalitetsstandard skal indeholde en beskrivelse af det fastlagte serviceniveau. Beskrivelsen skal være præcis, og borgeren skal kunne bruge kvalitetsstandarden til at få kendskab til, hvilken hjælp borgeren kan forvente fra kommunen.

Vi er opmærksomme på Fanø Kommunes bemærkninger om, at kommunen foretager en konkret og individuel vurdering af borgerens behov for hjælp, og at kvalitetsstandarden ikke angiver en udtømmende liste over opgaver, der kan bevilges hjælp til.

Vi vurderer dog, at kvalitetsstandardens formuleringer vedrørende hjælp til tilberedning af mad og til indvendig vinduespudsning giver det indtryk, at det ikke er muligt at få hjælp til disse opgaver.

På baggrund af ovenstående er det Ankestyrelsens vurdering, at Fanø Kommunes kvalitetsstandard for så vidt angår hjælp til tilberedning af mad og til indvendig vinduespudsning ikke er i overensstemmelse med regler og praksis.

For så vidt angår den resterende del af sagen lægger vi vægt på, at Fanø Kommune i sin udtalelse har præciseret sin praksis vedrørende vask af dyner og puder, og at det fremgår af bilag til udtalelsen, at Fanø Kommune vil tilrette sin kvalitetsstandard for så vidt angår hjælp til bad.

Vi beder om byrådets bemærkninger til vores udtalelse

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

Vi offentliggør denne udtalelse på www.ast.dk.

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

Nanna B. Damgaard

Vi har anvendt:

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

Lovbekendtgørelse om social service (serviceloven) nr. 1089 af 16.
august 2023

Bekendtgørelse om kvalitetsstandarder for hjemmehjælp,
rehabiliteringsforløb og træning efter servicelovens §§ 83, 83 a og 86,
nr. 1575 af 27. december 2014