



Ankestyrelsens brev til
Helsingør Kommune

10. december 2024

Tilsynsudtalelse om kommunens overholdelse af forsyningspligten ved bevilling af særligt dagtilbud

J.nr. 24-49303

Indenrigs- og Sundhedsministeren pålagde den 24. oktober 2024 Ankestyrelsens tilsyn med kommuner og regioner at tage sag om efterlevelse af regler om forsyningspligt i sociallovgivningen i Helsingør Kommune op til behandling som led i tilsynet med kommunerne.

Ankestyrelsen
7998 Statsservice

Tel +45 3341 1200

ast@ast.dk
sikkermail@ast.dk

Vi blev pålagt at tage sagen om Helsingør Kommunes forsyningspligt op til behandling med henblik på at afgive en udtalelse efter lov om kommunernes styrelse § 50 samt med henblik på at tage stilling til, om der er grundlag for at pålægge tvangsbøder efter lov om kommunernes styrelse § 50 b.

EAN-nr.:
57 98 000 35 48 21

Åbningstid - reception:
man-fre kl. 9.00-15.00

Vi vender således tilbage i sagen om Helsingør Kommunes overholdelse af forsyningspligten ved bevilling af særligt dagtilbud, jf. barnets lov § 83 (tidligere servicelovens § 32).

Åbningstid - telefon:
man-tir kl. 9.00-15.00
ons lukket
tor-fre kl. 9.00-15.00

Resumé

Ankestyrelsen vurderer, at Helsingør Kommune tidligere handlede i strid med reglerne om forsyningspligt i forbindelse med bevilling af særligt dagtilbud.

Ankestyrelsen vurderer også, at Helsingør Kommunes nuværende praksis for bevilling af særligt dagtilbud er i overensstemmelse med reglerne om forsyningspligten.

Sagens oplysninger

Ankestyrelsen blev opmærksom på, at Helsingør Kommune muligvis havde en praksis i forhold til bevilling af særligt dagtilbud, som ikke var i overensstemmelse med reglerne om kommunernes forsyningspligt.

Vi blev opmærksomme på forholdet i forbindelse med Ankestyrelsens behandling af en konkret klagesag, hvor Helsingør Kommune havde bevilget en plads i et særligt dagtilbud, men efterfølgende besluttede alligevel ikke at tildele det pågældende barn pladsen, fordi der ikke var et tilstrækkeligt antal ledige pladser i dagtilbuddet.

Ankestyrelsen bad den 11. juni 2024 Helsingør Kommune om en udtalelse.

Helsingør Kommune sendte den 3. juli 2024 en udtalelse. Følgende fremgår af udtalelsen:

"Tidligere tilbud og praksis frem til 1. januar 2024

I Helsingør Kommune har der igennem en årrække manglet pladser i kommunens SL § 32 tilbud, Himmelhuset (tidligere Servicelov nu Barnets lov (BL) §83).

Frem til september 2022 havde kommunen 14-16 pladser i Himmelhuset og købte derudover pladser i Karlebo specialbørnehave. I forbindelse med udbygning af Himmelhuset og dermed en kapacitet på 30 pladser pr. september 2022, blev det samtidig besluttet at børn i Helsingør Kommune i videst muligt omfang skal tilbydes dagtilbudsplads indenfor kommunegrænsen.

Desværre fortsatte stigningen af børn (0-6 år) med behov for specialtilbud. Og kommunen har således set en voldsom stigning af særligt småbørn der får autismediagnoser. Det har haft den betydning, at vi udnytter vores kapacitet på 30 pladser i Himmelhuset.

Kommunen har frem til 1. januar 2024 haft venteliste til Himmelhuset.

[...]

Derudover har kommunen prioriteret, at børn med behov for et § 32 tilbud, der ikke kunne få et tilbud i Himmelhuset har fået et tilbud i deres dagtilbud. Disse tilbud har været 25 støttetimer, som

kommunen har vurderet, var et § 32 tilbud. Det kunne også være støtte efter dagtilbudsloven, som ved kommunen er ca. 10-12 timers tilknyttet ressourcepædagog fra PPR.

Tidligere tilbud og praksis fra 1. januar 2024

I forbindelse med ikrafttrædelsen af Barnets Lov er Helsingør Kommunes praksis blevet justeret. Den nuværende tilbudsvifte består af nedenstående. Rækkefølgen indikerer hvor indgribende tilbuddet er, mest indgribende øverst:

1. Himmelhuset 30 pladser (BL § 83-tilbud). Vi fordeler pladserne efter en konkret vurdering af det enkelte barns behov. Der træffes afgørelse efter BL 82, nr. 1.
2. Børn visiteres til og får hermed 25 timers støtte i det dagtilbud de går i (§ 82 nr. 4). Såfremt disse børn ikke trives, lærer og udvikler sig i dette tilbud, visiteres de til BL §83 i Himmelhuset.

[...]

Det skal understreges, at der ikke længere findes en venteliste til kommunens § 83-tilbud.

[...]

Afsluttende bemærkninger

Såfremt ovenstående giver anledning til spørgsmål, besvarer kommunen meget gerne dem.

For såvidt angår Ankestyrelsens anmodning om kommunens redegørelse for, hvad Ankestyrelsens afgørelse giver kommunen anledning til, herunder i forhold til andre afgjorte sager om bevilling af særligt dagtilbud efter servicelovens § 32", kan det oplyses, at Helsingør Kommunes Center for Skole, Fritid, Dagtilbud og Idræt samt kommunens Center for Børn, Unge og Familier, vil genoptage afgørelser, som er truffet under den tidligere praksis."

Indenrigs- og Sundhedsministeren pålagde den 24. oktober 2024 Ankestyrelsens tilsyn med kommuner og regioner at tage sag om efterlevelse af regler om forsyningspligt i sociallovgivningen i Helsingør Kommune op til behandling som led i tilsynet med kommunerne.

Vi blev pålagt at tage sagen om Helsingør Kommunes forsyningspligt op til behandling med henblik på at afgive en udtalelse efter lov om kommunernes styrelse § 50 samt med henblik på at tage stilling til, om der er grundlag for at pålægge tvangsbøder efter lov om kommunernes styrelse § 50 b.

Regler og praksis

Følgende fremgår af barnets lov § 10, stk. 3 om iværksættelse af en afgørelse:

”§ 10. [...]

Stk. 3. En afgørelse efter stk. 1 skal iværksættes, straks efter at den er truffet af kommunalbestyrelsen, medmindre særlige forhold gør det umuligt at iværksætte afgørelsen straks, eller at afgørelsen indeholder flere forskellige tiltag, som ikke skal iværksættes samtidig.”

Følgende fremgår af barnets lov § 12, stk. 1:

”§ 12. Kommunalbestyrelsen skal sørge for, at der er de nødvendige tilbud efter denne lov. Kommunalbestyrelsen opfylder sit forsyningsansvar efter 1. pkt. ved brug af egne tilbud og ved samarbejde med andre kommuner, regioner eller private tilbud.”

Følgende fremgår af barnets lov § 83, stk. 1:

”§ 83. Kommunalbestyrelsen skal sørge for, at der er det nødvendige antal pladser i særlige dagtilbud til børn, der på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne har et særligt behov for støtte, behandling m.v., der ikke kan dækkes gennem ophold i almindelige dagtilbud eller fritidshjem efter dagtilbudsloven.”

Følgende fremgår af bemærkningerne til § 10 i forslag til barnets lov L 93 af 29. marts 2023:

”Det fremgår af pkt. 110 i vejledning nr. 9347 af 28. marts 2017 om servicelovens formål og generelle bestemmelser i loven (Vejledning nr. 1 til serviceloven), at udgangspunktet for administrationen af serviceloven er, at afgørelsen skal iværksættes straks efter, at den er truffet af kommunalbestyrelsen.

Der kan imidlertid gøre sig særlige forhold gældende i den konkrete situation, som umuliggør iværksættelse af tilbuddet straks, ligesom der kan være situationer, hvor et tilbud indeholder flere forskellige tiltag, som ikke skal iværksættes samtidig. Kan et tilbud ikke iværksættes straks, skal kommunen dog forsøge at finde et alternativt (midlertidigt) tilbud. Tilbudsportalen vil kunne indeholde alternative tilbud, som kommunen i et samarbejde med ansøgeren vil kunne overveje. Der henvises til statsforvaltningens udtalelse af 28. juni 2012, hvor Statsforvaltningen Midtjylland udtalte, at det efter omstændighederne ville være i overensstemmelse med servicelovens forsyningsforpligtelse at lade personer, der er bevilget et botilbud efter servicelovens § 108, vente i en kortere periode med henblik på at finde et egnet botilbud. I visse særlige situationer vil der endvidere kunne blive tale om, at der skal opføres et helt nyt botilbud. Det vil også kunne lovliggøre ventetid. I den konkrete sag fandt statsforvaltningen imidlertid, at Århus Kommune ved at lade personer vente på botilbud i op til fem til seks år tilsidesatte sin forsyningspligt efter serviceloven.

Det foreslås i stk. 3, at en afgørelse efter stk. 1 skal iværksættes straks efter, at den er truffet af kommunalbestyrelsen, med mindre særlige forhold gør det umuligt at iværksætte afgørelsen straks, eller at afgørelsen indeholder flere forskellige tiltag, som ikke skal iværksættes samtidigt.

Bestemmelsen betyder, at gældende retstilstand, som er fastsat gennem praksis og beskrevet i vejledning nr. 9347 af 28. marts 2017 om servicelovens formål og generelle bestemmelser i loven, videreføres uændret.

Bestemmelsen indebærer, at en afgørelse vil skulle iværksættes straks efter, at den er truffet, med mindre særlige forhold gør sig gældende i den konkrete situation, som umuliggør iværksættelse af tilbuddet straks. Særlige forhold vil f.eks. kunne omfatte, at der i en kortere periode afventes plads på et særligt tilbud, eller at barnet eller den unge vil skulle have mulighed for at blive forberedt på f.eks. en flytning til et nyt anbringelsessted, så barnet eller den unge f.eks. får tid til at tage afsked eller til at besøge det nye anbringelsessted. Bestemmelsen indebærer også, at der i situationer, hvor et tilbud indeholder flere forskellige tiltag, som ikke skal iværksættes samtidig, er adgang til, at de enkelte tiltag iværksættes løbende. Kan et tilbud ikke iværksættes straks, skal kommunen dog forsøge at finde et alternativt (midlertidigt) tilbud.

Tilbudsportalen vil kunne indeholde alternative tilbud, som kommunen i et samarbejde med barnet, den unge og familien vil kunne overveje.

Formålet er at tydeliggøre, at kommunalbestyrelsens pligt til at iværksætte en afgørelse straks, efter denne er truffet, også omfatter afgørelser efter den foreslåede barnets lov.”

Følgende fremgår af bemærkningerne til § 12 i forslag til barnets lov L 93 af 29. marts 2023:

”Til § 12

Det fremgår af § 4, stk. 1, i serviceloven, at kommunalbestyrelsen skal sørge for, at der er de nødvendige tilbud efter loven. I forlængelse heraf følger det af § 4, stk. 2 i serviceloven, at kommunalbestyrelsen opfylder sit forsyningsansvar efter stk. 1 ved brug af egne tilbud og ved samarbejde med andre kommuner, regioner eller private tilbud.

Bestemmelserne indebærer, at myndighedsansvaret, forsyningsansvaret i forhold til borgeren, og finansieringsansvaret for tilbud og ydelser efter serviceloven er samlet i kommunen. Det er herefter den enkelte kommunalbestyrelse, der har et samlet ansvar for at træffe afgørelse om borgerens visitation til et tilbud, ansvar for at sikre, at der er relevante sociale tilbud til borgerne, samt ansvar for finansieringen af tilbuddene.

Kommunalbestyrelsens ansvar for at sikre, at der er sociale tilbud til borgerne betyder, at kommunen har pligt til at sørge for, at der er de nødvendige sociale tilbud til stede enten i form af kommunens egne tilbud, eller ved køb af pladser i private tilbud, regionale tilbud eller tilbud i andre kommuner.

Det foreslås med stk. 1, at kommunalbestyrelsen skal sørge for, at der er de nødvendige tilbud efter denne lov. Kommunalbestyrelsen opfylder sit forsyningsansvar ved brug af egne tilbud og ved samarbejde med andre kommuner, regioner eller private tilbud.

Med forslaget vil det eksisterende myndighedsansvar, forsyningsansvar i forhold til børn, unge og familier og finansieringsansvaret for tilbud og ydelser efter denne lov fortsat være samlet i kommunen.

Det vil dermed fortsat være kommunalbestyrelsen, som altid har forsyningsansvaret for det nødvendige antal pladser i tilbud til målgrupperne efter loven. Som følge heraf vil det være kommunalbestyrelsen, som vil skulle sikre, at der er de nødvendige tilbud efter loven. Dette forsyningsansvar vil kommunalbestyrelsen fortsat skulle opfylde ved brug af egne tilbud og ved samarbejde med andre kommuner, regioner eller private tilbud.

Forslaget betyder, at der ikke sker ændringer i den eksisterende retstilstand, som dermed videreføres uændret.”

Sådan vurderer vi sagen

Ankestyrelsen vurderer, at Helsingør Kommune tidligere handlede i strid med lovgivningen ved at have venteliste til kommunens særlige dagtilbud, men at Helsingør Kommunes nuværende praksis er i overensstemmelse med reglerne om kommunernes forsyningspligt.

Det fremgår af barnets lov § 12, stk. 1, at kommunen skal sørge for, at der er de nødvendige tilbud efter loven, og at det kan ske enten ved brug af egne tilbud eller ved samarbejde med andre kommuner, regioner eller private tilbud. Efter barnets lov § 83, stk. 1, skal kommunen sørge for, at der er det nødvendige antal pladser i særlige dagtilbud til de børn, der har behov for det.

Kommunens forsyningspligt i barnets lov betyder, at kommunen skal sørge for, at de børn, der har behov for et særligt dagtilbud, får bevilget en plads. Det følger af barnets lov § 10, stk. 3, at et sådant tilbud som udgangspunkt skal iværksættes straks.

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at der i barnets lov ikke er hjemmel til oprettelse af ventelister, hverken i forhold til særlige dagtilbud eller andre tilbud.

Det fremgår af Helsingør Kommunes udtalelse, at kommunen frem til 1. januar 2024 havde venteliste til kommunens særlige dagtilbud. På den baggrund vurderer vi, at Helsingør Kommunes tidligere praksis i forhold til bevilling af særlige dagtilbud ikke var i overensstemmelse med reglerne om kommunernes forsyningspligt.

Vi lægger vægt på, at det fremgår af Helsingør Kommunes udtalelse, at kommunen ikke længere har en venteliste til kommunens særlige

dagtilbud. Det fremgår desuden, at kommunen vil genoptage afgørelser, der er truffet under den tidligere praksis.

På den baggrund vurderer vi, at Helsingør Kommune på nuværende tidspunkt overholder reglerne om kommunens forsyningspligt. Vi lægger i den forbindelse til grund, at Helsingør Kommune finder et særligt dagtilbud uden for kommunen, hvis der ikke er ledige pladser i kommunens egne særlige dagtilbud.

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:

Lov om kommunernes styrelse (kommunestyrelsesloven), senest bekendtgjort ved lovbekendtgørelse nr. 69 af 23. januar 2024

Barnets lov, jf. lovbekendtgørelse nr. 890 af 19. juni 2024