

Udskriftsdato: 15. december 2025

KEN nr 10024 af 27/03/2012 (Gældende)

**Ankestyrelsens principafgørelse 82-12 om nævnets efterprøvelse -
kompetence - kvalitetsstandard - service niveau - praktisk hjælp -
rengøring**

Ministerium: Social- og Boligministeriet

Journalnummer: J.nr.: 5200107-12

Ankestyrelsens principafgørelse 82-12 om nævnets efterprøvelse - kompetence - kvalitetsstandard - service niveau - praktisk hjælp - rengøring

Resume:

Når en kommunes kvalitetsstandard er anvendt i forbindelse med afgørelsen af en konkret sag, er der adgang for klageinstanser til at efterprøve, om kvalitetsstandarden er i overensstemmelse med loven.

Ankestyrelsen fandt, at kommunens generelle serviceniveau - om at rengøring bevilges hver fjerde uge – som et vejledende udgangspunkt ikke er i strid med serviceloven.

Ankestyrelsens vurdering byggede på formålet med serviceloven, hvor der ikke er præcise beskrivelser af, hvilke normer der gælder for rengøring.

Ankestyrelsen understregede, at serviceniveauet skal fraviges i de tilfælde, hvor borgerens behov nødvendiggør dette, og at mere subjektivt prægede forhold skal indgå i vurderingen af borgerens behov, såsom borgerens værdighed, integritet og personlige glæde ved at leve i et rent hjem, og navnlig borgers mulighed for at leve et så normalt liv som muligt, herunder et socialt liv.

Endeligt lagde Ankestyrelsen vægt på, at en borger altid har krav på en fyldestgørende begrundelse. Dette gælder især, når borgeren får nedsat sin bevilling.

I den konkrete sag fandt Ankestyrelsen, at der - efter visitationsbesøget i borgerens hjem - var foretaget en tilstrækkelig konkret og individuel vurdering af borgerens behov.

Love:

Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område - lovbekendtgørelse nr. 656 af 15. juni 2011 - § 60, stk. 1, § 60, stk. 3 og § 69

Lov om social service - lovbekendtgørelse nr. 904 af 18. august 2011 - § 1, § 81, § 83, stk. 1, nr. 2, § 88, stk. 1, 2. pkt., § 139 og § 166

Afgørelse:

Ankestyrelsen har i møde truffet afgørelse i A Kommunes sag om afklaring af klageinstansernes kompetence i forhold til kvalitetsstandard om praktisk hjælp fastsat af kommunen, og afklaring af, om kommunen har foretaget en konkret og individuel vurdering af, om kvalitetsstandard skal fraviges.

Resultatet er

- at der er adgang for klageinstanser til at efterprøve, om kommunens kvalitetsstandard er i overensstemmelse med loven, når kvalitetsstandard er anvendt i forbindelse med afgørelsen af en konkret sag
- at kommunens generelle serviceniveau - om at rengøring bevilges hver fjerde uge - ikke er i strid med serviceloven
- at kommunens afgørelse af 26. januar 2011 er mangelfuldt begrundet. Manglen medfører ikke ugyldighed, da kommunen i forbindelse med genvurderingen den 1. marts 2011 har foretaget en tilstrækkelig konkret og individuel vurdering

Vi ændrer således afgørelsen fra Det Sociale Nævn i Statsforvaltningen Y.

Det betyder, at NN ikke er berettiget til rengøring oftere end hver fjerde uge. Det betyder samtidigt, at kommunen ikke skal træffe en ny afgørelse.

En mødedeltager var ikke enig i afgørelsen. Mødedeltageren mente, at kommunens generelle serviceniveau - om at rengøring bevilges hver fjerde uge - er i strid med serviceloven, og at dette skulle medføre ugyldighed.

Mødedeltageren lagde navnlig vægt på, at det kan udledes af forarbejderne til servicelovens formålsbestemmelser sammenholdt med lovens § 83, stk. 1, nr. 2, at der skal lægges vægt på borgerens mulighed for at leve et så normalt liv som muligt, herunder et socialt liv.

Begrundelsen for afgørelsen

Ankestyrelsen finder, at der er adgang for klageinstanser til at efterprøve, om kommunens kvalitetsstandard er i overensstemmelse med loven, når kvalitetsstandarden er anvendt i forbindelse med afgørelsen af en konkret sag.

Vi har lagt vægt på, at klageinstanser kan efterprøve kommunens konkrete afgørelser, jf. servicelovens § 166, og at klageinstanser - i medfør af retssikkerhedslovens § 69 - kan efterprøve retlige spørgsmål. Ved efterprøvelse af skønsmæssige afgørelser indebærer dette bl.a. en vurdering af, om de kriterier, der er anvendt af kommunen, er lovlige.

Bestemmelsen i retssikkerhedslovens § 60, stk. 3, om afgørelser om det generelle serviceniveau, afskærer ikke klageinstanser fra at tage stilling til kvalitetsstandarden i forbindelse med konkrete afgørelser i forhold til borgeren.

Vi finder, at kommunens serviceniveau - om at rengøring bevilliges hver fjerde uge - som et vejledende udgangspunkt ikke er i strid med serviceloven.

Det forudsættes som altid, at man foretager en konkret og individuel vurdering af hver borger.

Vi har lagt vægt på, at kravet om nødvendig hjælp i servicelovens § 83, stk. 1, nr. 2, skal vurderes ud fra både objektive og subjektive kriterier.

Vi har lagt vægt på, at der ikke i forarbejder eller andre fortolkningsbidrag er præcise beskrivelser af, hvilke normer der er gældende for rengøring i private hjem.

Det kan udledes af forarbejderne til servicelovens formålsbestemmelser sammenholdt med lovens § 83, stk. 1, nr. 2, at der ud over vægt på objektive kriterier - eksempelvis særlige helbredsmæssige forhold hos borgeren - skal lægges vægt på borgerens mere subjektivt prægede forhold, såsom værdighed, integritet og personlige glæde i forhold til at leve i et rent hjem, og at der navnlig skal lægges vægt på borgerens mulighed for at leve et så normalt liv som muligt, herunder et socialt liv.

Vi finder, at kvalitetsstandardens passage om, at visitering til rengøring oftere end det fastlagte serviceniveau alene kan ske i helt særlige tilfælde, medfører risiko for, at sagsbehandleren ikke foretager en tilstrækkelig konkret og individuel vurdering af borgerens behov.

Vi har lagt vægt på, at det kommunale serviceniveau er udgangspunktet for, hvad borgeren kan forvente af hjælp, og at serviceniveauet skal fraviges i de tilfælde, hvor borgerens behov nødvendiggør dette.

Hvis kommunalbestyrelsen beslutter at ændre serviceniveauet, og det ændrede serviceniveau medfører ændringer i den enkelte borgers ret til ydelser, har denne borger krav på at få en ny afgørelse baseret på en konkret, individuel vurdering med udgangspunkt i borgerens funktionsevne og særlige behov.

I den foreliggende sag finder vi, at kommunens begrundelse i afgørelse af 26. januar 2011 er mangelfuld. Vi har i den forbindelse lagt vægt på, at det ikke fremgår af kommunens afgørelse, hvilke konkrete hovedhensyn, der har været afgørende for, at hjælpen blev nedsat.

Vi bemærker, at en borger - som får nedsat sin bevilling - har krav på en fyldestgørende begrundelse. Dette gælder navnlig, når der er tale om en borger, som har modtaget ydelsen igennem længere tid, og når borgerens funktionsniveau ikke har ændret sig.

Vi mener dog, at kommunen i forbindelse med genvurderingen den 1. marts 2011 har foretaget en tilstrækkelig konkret og individuel vurdering, både for så vidt angår NNs objektive og subjektive behov. Det fremgår af genvurderingen, at NN ikke er i stand til at foretage tungere rengøring, men at hun er i stand til at tørre støv af, hvis hun sidder på sin rollator samtidigt. Endeligt er det vurderet, at NNs hjem fremstod pænt og ordentligt.

Vi finder derfor ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens skøn om, at der bør ske rengøring hver fjerde uge.

Bemærkninger til klagen

A Kommune har oplyst, at det for langt de fleste af kommunens borgere er tilstrækkeligt, at der udelukkende rengøres hver fjerde uge, og at tilbagemeldingerne fra både hjemmehjælpere og sundhedspersonale er, at det nye serviceniveau sikrer en tilstrækkelig hygiejne og medvirker til at opfylde formålet i servicelovens § 81.

A Kommune har endvidere oplyst, at kommunen har foretaget en tilstrækkelig konkret og individuel vurdering af NNs behov for hjælp.

Vi henviser til begrundelsen ovenfor.

Oplysninger i sagen

Vi har afgjort sagen på grundlag af:

- De oplysninger, som forelå da Det Sociale Nævn traf afgørelse i sagen
- Det Sociale Nævns afgørelse af 1. november 2011
- Klagen til Ankestyrelsen af 29. november 2011
- Det Sociale Nævns genvurdering
- Det Sociale Nævns brev af 12. januar 2012

Det fremgår af sagen, at kommunen - i forbindelse med revurdering af praktisk hjælp - har truffet afgørelse om, at borgeren opfylder kriterierne for at få hjælp til rengøring efter kommunens kvalitetsstandarder. Der henvises til, at borgeren i henhold til kvalitetsstandarden vil få hjælp til rengøring hver fjerde uge.

Kommunens revurdering af borgerens behov, sker som følge af en ændring af kommunens serviceniveau.

Det fremgår af pkt. 6.1.4. i kommunens kvalitetsstandard, at følgende aktiviteter er omfattet af rengøringen: tørre støv af, støvsugning, gulvvask i de rum, hvor det er påkrævet, aftørring af badeværelse og køkken og skift af sengelinned. Under pkt. 6.1.5. er det om serviceniveauet anført, at rengøringshjælpen ydes 12 gange om året. Det er endvidere anført, at der alene i helt særlige tilfælde kan visiteres til ekstra rengøring, eksempelvis ved specielle hygiejniske behov.

Det fremgår af afgørelsen af 26. januar 2011, at visitator - på baggrund af telefonisk henvendelse til borgeren samme dag - har haft revurderet borgerens behov for hjælp. Der foreligger ikke journalnotat om selve vurderingen af borgerens behov. Der foreligger alene journalnotat om, at afgørelsen er meddelt telefonisk til borgeren den pågældende dag. Det formodes derfor, at sagsbehandleren har taget udgangspunkt i den seneste faglige vurdering af 1. oktober 2010. Afgørelsen medfører, at borgerens bevilling af praktiske hjælp til rengøring nedsættes fra hver anden til hver fjerde uge.

Borgeren klager telefonisk over afgørelsen den 23. februar 2011, hvorefter kommunen den 1. marts 2011 foretager et visitationsbesøg i borgerens hjem. Det fremgår af kommunens journalnotat, at borgeren mener, at der er meget støvet. Visitatorerne mener, at der ser pænt ud, bortset fra de øverste hylder i soveværelset, hvor der er lidt støv. Visitatorerne foreslår, at borgeren kan sidde på sin rollator, mens hun tørrer støv af. Slutteligt fremgår det, at kommunen beslutter at fastholde afgørelsen af 26. januar 2011 om nedsættelse af rengøring til hver fjerde uge, fordi borgerens funktionsniveau ikke giver mulighed for at dispensere.

Det fremgår ikke af sagen, hvor lang tid der er gået siden sidste rengøringsbesøg på tidspunktet for visitationsbesøget.

Det Sociale Nævn har truffet afgørelse om, at ændre kommunens afgørelse, hvorefter borgeren får ret til hyppigere rengøring end hver fjerde uge.

Afgørelsen begrundes med, at kommunens kvalitetsstandard ikke opfylder formålet med serviceloven og kravet om, at der skal tilbydes den nødvendige hjælp. Efter nævnets opfattelse bør der rengøres oftere end hver fjerde uge, for at sikre den nødvendige hjælp og tilstrækkelig hygiejne i hjemmet, navnlig i boligens vådrum.

Afgørelsen begrundes endvidere med, at der ikke er foretaget en tilstrækkelig konkret og individuel vurdering af borgens behov.

Kommunen har klaget over Det Sociale Nævns afgørelse.

I klagen til Ankestyrelsen er det anført, at det for langt de fleste af kommunens borgere er tilstrækkeligt, at der udelukkende rengøres hver fjerde uge, og at tilbagemeldingerne fra både hjemmehjælpere og sundhedspersonale er, at det nye serviceniveau sikrer en tilstrækkelig hygiejne og medvirker til at opfylde formålet i servicelovens § 81.

Det er endvidere anført i klagen, at visitatorerne ved genvurderingen har foretaget en konkret og individuel vurdering af borgeren, herunder at det er vurderet, at NN ikke er i stand til at foretage tungere rengøring, men at NN er i stand til at tørre støv af, hvis hun sidder på sin rollator samtidigt. Endeligt er anført, at NNs hjem fremstod pænt og ordentligt.

Det Sociale Nævn har ved genvurderingen lagt vægt på, at kommunens kvalitetsstandard skal opfylde formålet med serviceloven.

Det Sociale Nævn har endeligt ved brev af 12. januar 2012 bemærket, at nævnet ikke har foretaget en egentlig sundhedsfaglig vurdering i sagen.