Viborg Kommunalbestyrelse
Rødevej 3
8800 Viborg

08-12-2010

TILSYNET

STATSFORVALTNINGEN MIDTJYLLAND
ST. BLICHERS VEJ 6
POSTBOX: 151
6950 RINGKØBING

JOURNAL NR.: 2010-613/737
SAGSBEHANDLER: MKLAAR
DIREKTE TELEFON: 7256 8555

TELEFON: 7256 8575
TELEFAX: 9732 4517
GIRO: 887 3747
EAN-NR. 5798000362314
midtjylland@statsforvaltning.dk
www.statsforvaltning.dk

TELEFONTID:
MANDAG - ONSDAG: 09.00-15.00
TORSDAG: 12.30-17.00
FREDAG: 09.00-12.00
EKSPEDITIONSTID:
MANDAG-ONSDAG 09.00-15.00
TORSDAG 09.00-17.00
FREDAG 09.00-12.00

Viborg Kommunes sagsnr. 2010/44678

Statsforvaltningen Midtjylland, fører i medfør af § 47 i lov om kommunernes styrelse (styrelsesloven – lovbekendtgørelse nr. 581 af 24. juni 2009 med senere ændringer) tilsynet med kommunerne i Region Midtjylland.

Statsforvaltningen modtog den 16. juli 2010 en henvendelse fra Danske Handicaporganisationer – Viborg vedrørende Viborg Kommune.

Organisationen ønskede at klage over, at Viborg Kommune ved et generelt informationsbrev havde meddelt en række borgere, der modtog hjælp efter servicelovens §§ 83 og 85, at de måtte forvente aflysninger af den praktiske hjælp på grund af besparelser i kommunen, og at der ikke ville blive ydet erstatningshjælp herfor på et senere tidspunkt.

Statsforvaltningen har nu afsluttet behandlingen af sagen.

Det er statsforvaltningens opfattelse, at Viborg Kommune ikke lovligt har kunnet aflyse hjælp efter servicelovens §§ 83 og 85 begrundet i besparelser i kommunen. Det er statsforvaltningens opfattelse, at Viborg Kommune, i det omfang kommunen har aflyst sådan hjælp, har handlet i strid med serviceloven.

Statsforvaltningen har anmodet Viborg Kommune om at redegøre for, hvad dette giver kommunen anledning til at foretage.

Statsforvaltningen har samtidig anmodet om at blive orienteret om resultatet af den af Viborg Kommune iværksatte opfølgning.

Her følger en gennemgang af sagens baggrund og en nærmere begrundelse for statsforvaltningens opfattelse.

Sagens baggrund:

Det fremgår af Danske Handicaporganisationer – Viborgs henvendelse, at borgere der modtager personlig pleje og praktisk hjælp i Viborg Kommune har fået udleveret et informationsbrev, hvoraf det fremgår, at borgerne på grund af kommunens økonomi resten af 2010 må forvente aflysninger af praktisk hjælp, og at der ikke ydes erstatningshjælp på et senere tidspunkt.

Det er organisationens opfattelse, at den bevilgede hjælp skal kunne leveres uændret året rundt og uanset kommunens økonomi. Organisationen anfører videre, at Viborg Kommunalbestyrelse ikke har besluttet et andet serviceniveau eller ændret kvalitetsstandarderne og foretaget ny visitation på baggrund heraf.

Afslutningsvis anmoder organisationen statsforvaltningen om at meddele Viborg Kommune, at borgere der ikke kan få den bevilgede hjælp som følge af kommunens beslutning om aflysning, vil kunne få deres dokumenterede udgifter refunderet.

Af det vedlagte – udaterede - informationsbrev fremgår:

> ”Viborg Kommune har været nød til at gennemføre nogle besparelser, for at kunne overholde budgettet for 2010. I den forbindelse er der bl. a. indført ansættelsesstop i hele kommunen.
>
> Besparelserne berører også kommunens ældrepleje
>
> Besparelserne medfører bl.a., at vi ind i mellem ikke har personale nok på arbejde, i forhold til de opgaver vi skal løse ude hos borgerne.
>
> Derfor vil borgerne i resten af 2010 – måske blive berørt at [af] besparelserne, hvis de modtager praktisk hjælp fra kom-munen.
>
> Praktisk hjælp er f. eks.: hjælp til rengøring, hjælp til bad og hjælp til tøjvask.
>
> Borgerne vil måske opleve,
> • at der – ind i mellem – ændres på et tidspunkt eller en ugedag i forhold til det de er vant til.
> • at det – ind i mellem – bliver nødvendigt at aflyse noget af den praktiske hjælp, de plejer at få.
>
> Borgerne vil naturligvis altid blive informere, hvis der er noget af den sædvanlige hjælp, der bliver flyttet eller aflyst.

Det er vigtigt at understrege, at vi ikke aflyser hjælp, der kan få betydning for borgernes helbred eller deres førlighed. Derfor vil den enkelte aflysning altid ske på baggrund af en individuel sundhedsfaglig vurdering.

Hvad bliver aldrig aflyst

Hjælp til f. eks. daglig personlig pleje, måltider, medicin, toiletbesøg, øjendrypning, psykisk støtte og sårpleje aflyses ikke.

..."

Viborg Kommune har ved brev af 24. september 2010 udtalt sig til sagen. Følgende fremgår blandt andet af kommunens udtalelse:

"Socialudvalget og Byrådet har behandlet høringssvaret på møderne henholdsvis 31. august 2010 og 22. september 2010, og beslutningsreferater fra disse møder vedlægges.

Omfanget af aflysninger har i sommerperioden været:

Periode	Aflysninger foretaget af borgerne (% af samlede antal besøg)	Aflysninger foretaget af Viborg Kommune (% af samlede antal besøg)
Uge 27+28	1,31 %	0,51 %
Uge 29	1,68 %	0,28 %
Uge 30	1,42 %	0,51 %
Uge 31	0,92 %	0,24 %

Opgørelsen viser, at omfanget af aflysninger som følge af manglende leverancesikkerhed fra Viborg Kommune været yderst minimalt. Dels har sommerperioden været kendetegnet ved, at mange borgere selv har aflyst besøg, blandt andet som følge af egen sommerferie. Dels har Viborg Kommune ved hjælp af midlertidige interne omrokeringer af aktivitetsmedarbejderne været i stand til at imødekomme personalemangel og dermed begrænse antallet af aflysninger.

Der er iværksat en opfølgning med sigte på, at de berørte borgere tilbydes erstatningsydelse."

Af referat fra Viborg Kommunes socialudvalgs møde den 31. august 2010, fremgår det blandt andet, at kommunen ultimo maj 2010 indførte ansættelsesstop for at imødekomme den alvorlige økonomiske situation. En konsekvens heraf har været, at der kunne ske aflysninger af praktisk hjælp i form af rengøring og tøjvask samt skift af senge-

tøj, reduktion i antal af bad, og at driften ikke har kunne garantere leverancesikkerhed.

Regelgrundlag:

§§ 3, 4, 83, 85 og 173 i lovbekendtgørelse nr. 1096 af 21. september 2010 om social service er sålydende:

§ 3. Kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om tilbud efter denne lov.
Stk. 2. Når kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om tilbud efter §§ 32, 36, 101, 103, 104 og 107-110, skal afgørelsen indeholde oplysninger om beslutninger om den konkrete indsats, som iværksættes, og formålet hermed. Hvis den konkrete indsats ændres væsentligt, finder forvaltningslovens kapitel 3-7 anvendelse ved kommunens beslut-ning herom. Beslutninger om væsentlige ændringer af den konkrete indsats kan indbringes for de sociale nævn efter reglerne i kapitel 10 i lov om retssikkerhed og administra-tion på det sociale område.

§ 4. Kommunalbestyrelsen skal sørge for, at der er de nødvendige tilbud efter denne lov.
Stk. 2. Kommunalbestyrelsen opfylder sit forsyningsansvar efter stk. 1 ved brug af egne tilbud og ved samarbejde med andre kommuner, regioner eller private tilbud.

§ 83. Kommunalbestyrelsen skal tilbyde
1) personlig hjælp og pleje,
2) hjælp eller støtte til nødvendige praktiske opgaver i hjemmet og
3) madservice.
St. 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.
Stk. 3. Tilbuddene efter stk. 1 kan ikke gives som generelle tilbud efter § 79.
Stk. 4. Kommunen skal ved tilrettelæggelsen af pleje og omsorg m.v. for en person med en demensdiagnose så vidt muligt respektere dennes vejledende tilkendegivelser for fremtiden med hensyn til bolig, pleje og omsorg (plejete-stamenter).

§ 85. Kommunalbestyrelsen skal 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.

§ 173. Kommunen afholder endeligt udgifterne efter denne lov.

Statsforvaltningens udtalelse:

Statsforvaltningen fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, jf. § 48, stk. 1, i styrelsesloven.

Det følger af servicelovens § 3, stk. 1, at det er kommunalbestyrelsen, der træffer afgørelse om tilbud efter loven. Det er således kommunen, der har myndighedsopgaven efter serviceloven. Det betyder, at kommunen skal træffe afgørelse om, hvilke ydelser m.v. en borger er berettiget til efter lovgivningen. Som myndighed skal kommunen også træffe afgørelser om ændringer i eller ophør af ydelser, som den har tilkendt en borger. Kommunens afgørelser træffes efter ansøgning eller undertiden på eget initiativ. De kan normalt påklages til Det Sociale Nævn.

Når kommunen har tillagt en borger en lovbestemt ydelse m.v. er kommunen dernæst forsyningsansvarlig, jf. servicelovens § 4. Det vil sige, at det er kommunen, der skal sørge for, at den bevilgede ydelse m.v. faktisk også leveres. Det følger således af § 4, stk. 1, at det er kommunalbestyrelsen, der skal sørge for, at der er de nødvendige tilbud efter loven, mens § 4, stk. 2, angiver hvorledes kommunalbestyrelsen kan opfylde sit forsyningsansvar.

Kommunens afgørelse om tildeling af en ydelse efter serviceloven tillægger borgeren et retskrav på ydelsen, modsvaret af kommunens pligt til at levere den pågældende ydelse. Borgerens ret gælder principielt fra den dag, hvor afgørelsen er meddelt, eller fra den dag, hvor den ifølge kommunens eller Det Sociale Nævns afgørelse er gældende. Den gælder endvidere indtil den dag, hvor ydelsen m.v. efter loven eller afgørelsen skal ophøre, eller indtil kom-munen ved en fornyet afgørelse fratager borgeren den tid-ligere tillagte ydelse m.v.

Kommunen kan således som udgangspunkt ikke udsætte efterlevelse af sin egen visitationsafgørelse eller reducere en service varigt eller midlertidigt, så længe borgerens retskrav er gældende.

Der kan efter statsforvaltningens opfattelse være forhold, som efter en konkret vurdering, berettiger at en ydelse m.v. udsættes eller midlertidigt standses eller reduceres, efter at der er truffet afgørelse om tildeling. Dette kan for eksempel være forhold som:

- at modtageren ikke er klar til at modtage ydelsen,
- at iværksættelse kræver nærmere forberedelse eller tilrettelæggelse,

- at kommunen ikke har og ikke her og nu er i stand til at skaffe det fornødne mandskab eller udstyr, eller den, der efter lovens § 4, stk. 2, skal levere ydelsen ikke er i stand til det, eller
- force majeure, for eksempel strejke blandt kommunens medarbejder.

Det vil derimod efter statsforvaltningens opfattelse være i strid med forsyningspligten efter serviceloven, hvis kommunen for at gennemføre besparelser udsætter, indstiller eller reducerer udførelse af tildelte ydelser. Dette gælder også, hvis udsættelsen m.v. for eksempel er resultatet af et ansættelsesstop eller afskedigelser begrundet i ressourcemangel.

Hvis kommunen som følge af ressourcemangel anser det for nødvendigt at reducere sit serviceniveau på et område, må det ske ved, at den som myndighed efter servicelovens § 3, stk. 1, ændrer sin tildelingspraksis indenfor lovgivningens rammer og herunder eventuelt reducerer allerede skete tildelinger i det omfang, der er hjemmel for en sådan genoptagelse af den oprindelige tildelingsafgørelse.

Det er endelig efter § 173 kommunen, der afholder udgifterne efter loven. Det er således den enkelte kommunalbestyrelse, der har det samlede ansvar for at træffe afgørelser efter loven, ligesom det er kommunalbestyrelsen, der har ansvar for at sikre, at der er de relevante tilbud til borgerne og den hermed forbundne finansiering.

Det fremgår af det af Viborg Kommune fremsendte høringssvar, at kommunen i perioden fra uge 27-31 har foretaget aflysninger af praktisk hjælp. Omfanget af aflysninger er opgjort pr. uge og varierer fra 0,24 – 0,51 % af samlet antal besøg.

Statsforvaltningen forstår byrådets udtalelse således, at de oplyste aflysninger er begrundet i kommunens økonomi og deraf følgende ansættelsesstop. Dette er efter statsforvaltningens opfattelse i strid med kommunens forsyningspligt efter serviceloven.

Det er således statsforvaltningens opfattelse, at Viborg Kommune ikke lovligt har kunnet aflyse hjælp efter servicelovens §§ 83 og 85 begrundet i besparelser i kommunen. Det er statsforvaltningens opfattelse, at Viborg Kommune, i det omfang kommunen har aflyst sådan hjælp, har handlet i strid med serviceloven. Den procentuelle andel af aflysninger i forhold til samlet antal besøg kan ikke tillægges betydning.

Statsforvaltningen anmoder Viborg Kommune om at redegøre for, hvad dette giver kommunen anledning til at foretage.

Statsforvaltningen anmoder om at blive orienteret om resultatet af den af Viborg Kommune iværksatte opfølgning med henblik på erstatningsydelse.

Statsforvaltningen bemærker afslutningsvis, at det ligger udenfor statsforvaltningens kompetence at pålægge Viborg Kommune at refundere borgere, der har været ramt af af-lysninger, dokumenterede udgifter til erstatningshjælp.

Statsforvaltningen har sendt en kopi af denne skrivelse til Danske Handicaporganisationer - Viborg.

Udtalelsen vil snarest blive offentliggjort på statsforvaltningen hjemmeside på internettet (www.statsforvaltning.dk).

Med venlig hilsen

Torben Sørensen

/Malene Kleist