



Ankestyrelsens brev til
Odsherred Kommune

12. februar 2025

Tilsynsudtalelse om kommunens overholdelse af forsyningsspligten ved bevilling af afløsning og aflastning

J.nr. 24-93216

Ankestyrelsens kommunale og regionale tilsyn vender hermed tilbage i sagen om Odsherred Kommunes overholdelse af forsyningsspligten i barnets lov i forbindelse med bevilling af afløsning og aflastning til børn, unge og familier.

Ankestyrelsen
7998 Statsservice

Sagen har givet Ankestyrelsen anledning til at vurdere, om Odsherred Kommunes praksis er i overensstemmelse med reglerne i barnets lov om kommunernes forsyningsspligt.

Tel +45 3341 1200

ast@ast.dk
sikkermail@ast.dk

EAN-nr.:
57 98 000 35 48 21

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

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

Resumé

Ankestyrelsen vurderer, at Odsherred Kommune handler i strid med reglerne i barnets lov om kommunernes forsyningsspligt ved ikke at iværksætte bevilling af afløsning og aflastning straks eller inden for en kortere ventetid.

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

Sagens oplysninger

Ankestyrelsen modtog en henvendelse fra et klagesagskontor i Ankestyrelsen. Efter en nærmere undersøgelse, kunne tilsynet i december 2024 konstatere, at kommunen muligvis ikke overholdte forsyningsspligten i forhold til iværksættelse af aflastning.

Ankestyrelsen bad den 18. december 2024 Odsherred Kommune om en udtalelse.

Odsherred Kommune sendte den 10. januar 2025 en udtalelse, hvor kommunen redegjorde for sagsforløbet i den konkrete sag, som var baggrunden for klagesagskontorets henvendelse til tilsynet.

Ankestyrelsen bad derfor den 13. januar 2025 Odsherred Kommune om en supplerende udtalelse om kommunens generelle praksis i forhold til forsyningspligten.

Odsherred Kommune sendte den 27. januar 2025 en supplerende udtalelse. Følgende fremgår af udtalelsen:

"Ankestyrelsen har herefter i brev af 13. januar anmodet om en supplerende udtalelse, hvori der redegøres for, hvordan Odsherred Kommune generelt sikrer, at kommunen overholder forsyningspligten i forhold til afløsning og aflastning, herunder hvor lang ventetid der eventuelt er på iværksættelse af afløsning og aflastning.

Som svar på denne henvendelse kan det oplyses, at rådgiverne, når der er truffet afgørelse om henholdsvis aflastning eller afløsning, altid foretager en konkret og individuel vurdering af det enkelte barns behov med henblik på den rette matchning. Da det primært er børn med funktionsnedsættelser, der bevilges afløsning og aflastning, er der som regel tale om børn og unge med specialiserede behov.

I forhold til afløsning, så benytter vi os af flere forskellige muligheder, alt efter barnets behov. I nogle tilfælde er den bedste løsning at ansætte en person fra barnets netværk til opgaven. I andre tilfælde, hvor der er behov for mere professionel og fagligt kvalificeret afløsning, så benytter vi os af flere faste private udbydere, som vi samarbejder med.

Vi har relativt få sager, hvor der bevilges afløsning og aflastning. I 2024 er der truffet afgørelse om afløsning i en enkelt sag og i forhold til aflastning er der truffet afgørelse i to sager.

Generelt har vi ikke oplevet problemer med at få etableret afløsningen, når der er truffet afgørelse herom. Som det fremgik af den tidligere fremsendte skrivelse, så har det i den konkrete

situation været en kombination af flere forskellige udefra kommen årsager, der var årsag til at der gik så lang tid.

I forhold til aflastning, så benytter vi os af plejefamilier og børn- og ungehjem. Vi har ansat 3 familieplejekonsulenter, som har til opgave at opspore plejefamilier og børn- og ungehjem samt at matche barn og aflastningssted, uanset om det er en plejefamilie eller et børn- og ungehjem.

I forhold til børn med funktionsnedsættelser er det generelt svært at finde, ikke kun plejefamilier, men også børn - og ungehjem til disse opgaver. Det er en særlig udfordring i forhold til børn i gruppen 0 – 6 år. Derfor har Familieplejekonsulenterne særlig fokus på opsporing af egnede plejefamilier, som kan efteruddannes og på den måde kvalificeres til varetagelse af opgaven, herunder også ved annoncering, ligesom vi også aktuelt er i gang med at afsøge muligheden for at etablere døgnpladser i tilknyt til en intern specialbørnehave.

På trods af disse udfordringer opereres der ikke med ventelister. Aktuelt er der dog et enkelt barn på 6 år med helt særlige behov, der venter på en aflastningsplads, som har høj prioritet.

Afslutningsvis kan det oplyses, at Odsherred kommune har indgået aftale med Ankestyrelsens Task- Force om et samarbejde på specialområdet, som starter op i foråret 2025 og at arbejdet med at leve op til forsyningsforpligtelsen vil indgå i det fremadrettede arbejde med udvikling af specialområdet.”

Odsherred Kommune har den 28. januar 2025 oplyst telefonisk, at det 6-årige barn, som er nævnt i udtalelsen af 27. januar 2025, på daværende tidspunkt havde ventet i ca. seks måneder på iværksættelse af den bevilgede aflastning.

Reglerne

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

inneholder 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 § 90, stk. 1, nr. 2:

§ 90. Følgende bestemmelser i lov om social service finder tilsvarende anvendelse for børn, unge eller familier omfattet af denne lov, som har behov herfor:

[...]

2) § 84, stk. 1, om afløsning og aflastning."

Følgende fremgår af servicelovens § 84, stk. 1:

"§ 84. Kommunalbestyrelsen skal tilbyde afløsning eller aflastning til ægtefælle, forældre eller andre nære pårørende, der passer en person med nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne."

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 et 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 medmindre 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, medmindre 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 foreslæde 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 Odsherred Kommune handler i strid med reglerne i barnets lov om kommunernes forsyningspligt ved ikke at iværksætte bevilling af afløsning og aflastning til børn, unge og familier straks eller inden for en kortere ventetid.

Det fremgår af barnets lov § 12, stk. 1, at kommunen skal sørge for, at der er de nødvendige tilbud efter loven. Kommunen er altså forpligtet til at sørge for, at der er tilbud, der er nødvendige for at dække de behov, kommunens borgere har.

Bestemmelsen regulerer også, hvordan kommunen kan opfylde sin forsyningspligt ved enten at bruge egne tilbud eller ved at samarbejde med andre kommuner, regioner eller private tilbud. Kommunen kan altså ikke give afslag på hjælp med den begrundelse, at kommunen ikke selv har et egnet tilbud, der kan dække borgerens behov. I disse tilfælde er kommunen forpligtet til at finde et tilbud uden for kommunen eller et privat tilbud, også selvom det er dyrere for kommunen end et af kommunens egne tilbud.

Det betyder også, at kommunen kan være nødt til at oprette et tilbud, hvis det ikke er muligt – hverken i eller uden for kommunen – at finde et egnet tilbud, der kan dække borgerens behov i det konkrete tilfælde.

Det fremgår af barnets lov § 10, stk. 3, at afgørelser efter bestemmelsens stk. 1, skal iværksættes straks efter, at den er truffet af kommunen.

Der kan dog være særlige forhold, som gør det lovligt at lade personer, der er bevilget et tilbud eller en ydelse efter barnets lov, vente i en kortere periode på iværksættelsen af tilbuddet. Det kan fx være, hvis borgeren skal have flere forskellige indsatser, der ikke kan iværksættes samtidig, eller hvis der er en kortere ventetid forbundet med at finde et egnet tilbud. Der kan også være force majeure-lignende situationer, hvor det ikke er muligt for kommunen at iværksætte den bevilgede hjælp straks.

En eventuel ventetid skal være så kort som muligt, og kommunen skal i ventetiden forsøge at stille et andet tilsvarende tilbud (midlertidigt) til

rådighed. Alternativt skal kommunen tilbyde anden midlertidig hjælp efter andre bestemmelser, der kan dække borgerens behov i venteperioden.

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

I forhold til vurderingen af Odsherred Kommunes praksis, lægger vi vægt på, at det fremgår af Odsherred Kommunes udtalelse, at selv om kommunen ikke opererer med ventelister i forhold til afløsning og aflastning, er der dog et barn i kommunen, der venter på en aflastningsplads. Kommunen har efterfølgende oplyst, at barnet indtil videre har ventet i ca. seks måneder.

Det er Ankestyrelsens vurdering, at en ventetid på seks måneder ikke kan karakteriseres som en kortere ventetid.

På baggrund af ovenstående er det Ankestyrelsens vurdering, at Odsherred Kommune ikke overholder reglerne i barnets lov om kommunernes forsyningspligt i forhold til bevilling af afløsning og aflastning til børn, unge og familier.

Vi er opmærksomme på, at Odsherred Kommune har oplyst, at kommunen starter et Task Force-forløb i foråret 2025, hvor arbejdet med at leve op til forsyningspligten vil indgå. Det ændrer dog ikke vores vurdering, fordi Odsherred Kommune på nuværende tidspunkt ikke overholder reglerne i barnets lov om kommunernes forsyningspligt i forhold til bevilling af afløsning og aflastning til børn, unge og familier.

Vi beder om byrådets bemærkninger til vores udtalelse

Ankestyrelsen beder byrådet i Odsherred 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 kommunestyrelsесloven.

Venlig hilsen

Nanna B. Damgaard

Vi har anvendt:

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

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

Lov om social service (serviceloven), senest bekendtgjort ved lovbekendtgørelse nr. 909 af 3. juli 2024