

Ankestyrelsens brev til  
Roskilde Kommune

**Roskilde Kommunes kvalitetsstandard for socialpædagogisk støtte**

24. februar 2025

Ankestyrelsens tilsyn med kommuner og regioner vender hermed tilbage i sagen om Roskilde Kommunes kvalitetsstandard for socialpædagogisk støtte efter servicelovens § 85.

J.nr. 24-107825

Ankestyrelsen  
7998 Statsservice

**Konklusion**

Tel +45 3341 1200

Ankestyrelsen har gennemført en indledende undersøgelse af sagen.

[ast@ast.dk](mailto:ast@ast.dk)  
[sikkermail@ast.dk](mailto:sikkermail@ast.dk)

På baggrund af Roskilde Kommunes udtalelse finder Ankestyrelsen ikke anledning til at foretage yderligere.

EAN-nr.:  
57 98 000 35 48 21

Vi lægger vægt på, at Roskilde Kommune har oplyst, at kvalitetstandardens angivelse af, at borger skal være bosiddende i Roskilde Kommune er i uoverensstemmelse med gældende regler. Kommunen vil fjerne formuleringen "og bosiddende i Roskilde Kommune" fra kvalitetsstandarden.

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

Vi lægger også vægt på, at Roskilde Kommune har oplyst, at kommunen ikke benytter sig af mindsteindgrebsprincippet i sagsbehandlingen, og at borgeren altid vil blive tilbudt socialpædagogisk støtte, hvis borgeren er i målgruppen herfor. Kommunen vil derfor fjerne formuleringen "ikke kan få afhjulpet dit støttebehov på en anden og mindre indgribende måde" i kvalitetsstandarden.

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

Vi lægger desuden vægt på, at Roskilde Kommune har oplyst, at kommunen har en praksis, hvor rådgiver sammen med borgeren vurderer, om en handleplan er hensigtsmæssig. Vurderingen tager også

højde for borgerens ønske om en eventuel handleplan. Kommunen vil tilrette sin kvalitetsstandard, så den er i overensstemmelse med gældende regler.

Vi lægger videre vægt på, at Roskilde Kommune har oplyst, at kommunen som udgangspunkt anvender egne tilbud til udførelse af socialpædagogiske opgaver. Hvis en borger ikke vil få den nødvendige støtte fra Roskilde Kommunes egne tilbud, vil kommunen indgå aftale med en ekstern leverandør, som vurderes at kunne hjælpe ud fra borgerens individuelle og konkrete støttebehov. Kommunen vil tilrette sin kvalitetsstandard, så formuleringen er i overensstemmelse hermed.

Vi lægger også vægt på, at Roskilde Kommune har oplyst, at kommunen vil tilrette sin kvalitetsstandard, så det tydeliggøres, at socialpædagogisk hjælp til praktiske opgaver består af vejledning, rådgivning og strategi i forhold til borgerens egen udførelse af praktiske opgaver.

Vi lægger desuden vægt på, at Roskilde Kommune har oplyst, at kommunen vil ændre formuleringen i sin kvalitetsstandard, så det fremgår, at hvis borgeren ikke er motiveret eller deltager aktivt, kan det være nødvendigt at vurdere, om støtten skal tilrettelægges på en anden måde, eller om støtten skal afhjælpes ved en anden form for støtte.

Vi lægger slutteligt vægt på, at Roskilde Kommune har oplyst, at det indstilles til beskæftigelses- og socialudvalget og byrådet, at den nugældende kvalitetsstandard tilrettes i overensstemmelse med ovenstående.

Da kommunen således retter op på forholdet, afslutter vi sagen på det foreliggende grundlag. Ankestyrelsen vil dog gerne følge op og skal anmode om at få den tilrettede kvalitetsstandard tilsendt.

Vi offentliggør dette brev på [www.ast.dk](http://www.ast.dk).

### **Sagens oplysninger**

Ankestyrelsen var blevet opmærksom på, at Roskilde Kommunes kvalitetsstandard for socialpædagogisk støtte efter servicelovens § 85 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 17. december 2024 Roskilde Kommune om en udtalelse.

Roskilde Kommune har den 13. januar 2025 sendt en udtalelse.

Følgende fremgår af udtalelsen:

"Ankestyrelsens henvendelse har givet anledning til at foretage ændringer i den nugældende kvalitetstandard for socialpædagogisk støtte. I øvrigt har henvendelsen givet anledning til, at vi har gennemgået de øvrige kvalitetstandarder på det specialiserede socialområde, hvor vi ligeledes har kunne konstatere at der er behov for ændringer.

Roskilde Kommune vil nu indstille til beskæftigelses-og socialudvalget og byrådet, at de nugældende kvalitetsstandarder tilrettes. Det tilstræbes, at byrådet kan endelig godkende de tilrettede kvalitetstandarder på mødet den 18. juni 2025, med forbehold for at udvalgsbehandling og høringsproces kan give anledning til ændringer i tidsplanen.

**Ankestyrelsen beder Roskilde Kommune om at redegøre for, om kvalitetsstandardens angivelse af, at borgeren skal være bosiddende i Roskilde Kommune for at være i målgruppen for socialpædagogisk støtte, er i overensstemmelse regler og praksis.**

Det er Roskilde Kommunes vurdering, at kvalitetstandardens angivelse af, at borger skal være bosiddende i Roskilde Kommune er i uoverensstemmelse med gældende regler på området.

[...]

Roskilde Kommune skelner i myndighedsudøvelsen ikke mellem om borger er bosat i eller uden for Roskilde Kommune i sager, hvor Roskilde Kommune er handlekommune, hvorfor det er Roskilde Kommunes vurdering, at formuleringen i kvalitetsstandarden ikke afspejler praksis på området.

Roskilde Kommune vil som konsekvens af ovenstående, foreslå at fjerne formuleringen "og bosiddende i Roskilde kommune".

**Ankestyrelsen beder Roskilde Kommune om at redegøre for, om kvalitetsstandardens angivelse af, at borger kan være i målgruppen for socialpædagogisk støtte, hvis borger ikke kan få sit støttebehov afhjulpet på anden og mindre indgribende måde, er i overensstemmelse med regler og praksis, herunder principmeddelelse 51-18.**

Det er Roskilde Kommunes vurdering, at kvalitetstandardens angivelse af, at borger kan være i målgruppen til § 85, hvis borger "ikke kan få afhjulpet dit støttebehov på en anden og mindre indgribende måde" har en misvisende formulering.

[...]

Roskilde Kommune benytter sig ikke af mindsteindgrebsprincippet i sagsbehandlingen af borgernes sager. Formuleringen om, at borger kan være i målgruppen til socialpædagogisk støtte, hvis borger "ikke kan få afhjulpet dit støttebehov på en anden og mindre indgribende måde" skal forstås ud fra Roskilde Kommunes organisering af borgernes indgang til hjælp og støtte efter serviceloven via GRO- én indgang.

Formålet med GRO er at skabe, en for borgerne, overskuelig vej ind i kommunen med adgang til hurtigere hjælp. GRO's har til opgave at lave en indledende vurdering af borgers behov for hjælp og støtte, GRO undersøger borgers behov ved i samarbejde med borger at indhente nødvendige oplysninger, koordinere samarbejde med for eksempel psykiatrien samt lave indledende beskrivelser af borgers ønsker og behov, efter officialprincippet. GRO kan henvise til tilbud som ikke kræver en voksenudredning, dvs. de åbne tilbud eller tilbud efter § 82 a og b.

I sager hvor det er åbenlyst, at borger har behov for mere omfattende støtte end der kan tilbydes i de åbne tilbud, henvises borger til Voksenservice som har myndighedskompetencen til de visiterede tilbud. Ligesom borger altid henvises til Voksenservice, hvis de selv har et konkret ønske om hjælp efter en paragraf i serviceloven, som GRO ikke kan visitere til. I tvivlstilfælde er der et tæt samarbejde mellem GRO og Voksenservice.

Der er ikke krav om, at borger skal deltage i de åbne tilbud, altså et mindre indgribende tilbud, for at blive vurderet til anden længerevarende hjælp som eks. socialpædagogisk støtte.

Roskilde Kommune anerkender, at den nuværende formulering *"ikke kan få afhjulpet dit støttebehov på en anden og mindre indgribende måde"* kan være misvisende, da borger altid vil blive tilbudt socialpædagogisk støtte hvis borger er i målgruppen herfor, uagtet om borger også er i målgruppen til et mindre indgribende tilbud. Roskilde Kommune vil som konsekvens heraf, foreslå at fjerne formuleringen *"ikke kan få afhjulpet dit støttebehov på en anden og mindre indgribende måde – fx i Roskilde Kommunes åbne tilbud"*.

**Ankestyrelsen beder Roskilde Kommune om at redegøre for, om kvalitetsstandardens angivelse af, at der i samarbejde med borger vil blive udarbejdet en handleplan, når borger får bevilget socialpædagogisk støtte, er i overensstemmelse med servicelovens § 141.**

Det er Roskilde Kommunes vurdering, at kvalitetstandardens angivelse af, at der i samarbejde med borger vil blive udarbejdet en handleplan, når borger får bevilget socialpædagogisk støtte er i uoverensstemmelse med gældende regler på området.

[...]

Det er Roskilde Kommunes vurdering, at når der af kvalitetsstandarden for socialpædagogisk støtte fremgår følgende: "Når du får bevilget socialpædagogisk støtte, vil der i samarbejde med dig blive udarbejdet en handleplan med indsatsmål for den hjælp og støtte du får, og din hjælp og støtte vil tage udgangspunkt i dine indsatsmål", gives der indtryk af, at en handleplan automatisk udarbejdes når en borger bevilliges socialpædagogisk støtte, hvilket er i strid med § 141 i lov om social service.

Roskilde Kommunes fortolkning og heraf praksis af § 141 i lov om social service er, at rådgiver i den konkrete sag med borgere der har betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller har alvorlige sociale problemer, skal vurdere om en handleplan for den konkrete borger er hensigtsmæssig. Denne vurdering skal ligeledes tage højde for borgers ønske om en eventuel handleplan.

Roskilde Kommune vil som konsekvens heraf foreslå, at kvalitetsstandardens angivelse af, at der i samarbejde med borger vil blive udarbejdet en handleplan, når borger får bevilget socialpædagogisk støtte tilrettes til følgende:

	Nuværende tekst	Forslag til ny tekst
<b>Indsatsens indhold og omfang</b>	[...]	[...]  Når du får bevilget socialpædagogisk støtte vil din rådgiver, ud fra oplysningerne i din sag og dine ønsker, vurdere om der skal udarbejdes en handleplan for den hjælp og støtte du får gennem socialpædagogisk støtte.

**Ankestyrelsen beder Roskilde Kommune om at redegøre for, om kvalitetsstandardens afsnit "Hvem leverer indsatsen" og "Er det muligt at skifte tilbud?" er i overensstemmelse med regler og praksis, herunder principmeddelelse 76-17.**

Det er Roskilde Kommunes vurdering, at kvalitetstandardens afsnit "Hvem leverer indsatsen" og "Er det muligt at skifte tilbud?" er i overensstemmelse med regler og praksis, men at afsnittet kan formuleres mere hensigtsmæssigt.

Roskilde Kommune anvender som udgangspunkt eget tilbud til udførelse af opgaver om socialpædagogisk støtte efter § 85 i lov om social service. Hvis det den faglige vurdering er, at en borger ikke vil få den nødvendige støtte fra Roskilde Kommunes egne tilbud, vil rådgiver indgå aftale med en ekstern leverandør, som vurderes til at kunne hjælpe borger ud fra borgers individuelle og konkrete støttebehov.

Roskilde Kommune har ikke faste aftaler med eksterne leverandører, der vil altid blive indgået aftale med den leverandør der vurderes at kunne løfte den konkrete opgave bedst muligt således, at borger får opfyldt sit behov for hjælp.

Roskilde Kommune vil som konsekvens af ovenstående foreslå, at afsnittene "Hvem leverer indsatsen" og "Er det muligt at skifte tilbud" tilrettes til følgende:

	Nuværende tekst	Forslag til ny tekst
<b>Hvem leverer indsatsen?</b>	[...]	I udgangspunktet leveres socialpædagogisk støtte af Roskilde Kommunes egne tilbud. Hvis dit konkrete støttebehov ikke kan imødekommes af Roskilde Kommunes egne tilbud, vil Roskilde Kommune indgå aftale med et eksternt tilbud, som Roskilde Kommune vurderer kan imødekomme dit konkrete støttebehov.  [...]
<b>Er det muligt at skifte tilbud?</b>	[...]	Der er ikke frit valg af tilbud om socialpædagogisk støtte.  Roskilde Kommune er forpligtet til at tilrettelægge din støtte på en måde så du kan modtage den. Oplever du ikke at du modtager den rette støtte, skal din rådgiver i samarbejde med dig undersøge, hvordan hjælpen kan tilrettelægges mere hensigtsmæssig.

**Ankestyrelsen beder Roskilde Kommune om at redegøre for, hvordan kommunen skelner mellem støtte efter servicelovens §§ 83 og 85, og om kommunens kvalitetsstandard efter servicelovens § 85 for så vidt angår praktisk hjælp er i overensstemmelse med regler og praksis, herunder principmeddelelse 10-19.**

Det er Roskilde Kommunes vurdering, at Roskilde Kommunes nuværende praksis er i overensstemmelse med regler og praksis og principafgørelse 10-19. Roskilde kommune anerkender, at formuleringen i kvalitetsstandarden for socialpædagogisk støtte,

kan tydeliggøres så borgerne forstår, at socialpædagogisk hjælp til praktiske opgaver består af vejledning, rådgivning og strategi i forhold til borgers egen udførelse af praktiske opgaver, men ikke består af, at den socialpædagogiske støtte udfører praktiske opgaver for borgerne.

[...]

For at tydeliggøre at socialpædagogik støtte til praktiske opgaver består af vejledning, rådgivning og planlægning af strategi i forhold til den konkrete opgave, og ikke at den socialpædagogiske støtte udfører den praktiske opgave for borger, foreslås det at kommunens kvalitetsstandard for så vidt angår praktisk tilrettes til følgende:

	Nuværende tekst	Forslag til ny tekst
<b>Indsats</b>	[...]	Socialpædagogisk vejledning, rådgivning og strategi i forhold til din udførelse af praktiske opgaver i hjemmet.
<b>Hvad kan hjælpen indeholde</b>	[...]	Eksempler på indsatser enten i grupper eller individuelt: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Støtte til din udførelse af praktiske opgaver, f.eks. støtte til at planlægge og udføre indkøb, tøjvask og rengøring, madlavning, oprydning og andre opgaver i hjemmet.</li> </ul> [...]

**Ankestyrelsen beder Roskilde Kommune om at redegøre for, om kvalitetsstandardens angivelse af, at der ikke udføres hjælp, hvis borger ikke deltager aktivt eller er motiveret, er i overensstemmelse med regler og praksis.**

Det er Roskilde Kommunes vurdering, at kvalitetstandardens angivelse af, at der ikke udføres hjælp, hvis borger ikke deltager aktivt eller er motiveret, er formuleret på en uhensigtsmæssig måde.



Det angives under hver eksempel på en indsats, at der ikke udføres hjælp til eks. praktiske opgaver, mobilitet eller sundhed, hvis borger ikke er motiveret eller deltager aktivt. I praksis skal det forstås således, at den socialpædagogiske støtte ikke vil udføre den konkrete opgave for borgerne, eks. kan den socialpædagogiske støtte ikke gøre rent i borgers hjem, ligesom den ikke vil børste tænder på borger mv. Det er dog den socialpædagogiske støttes opgave at guide og hjælpe borger til at opretholde motivationen for selv at kunne udføre disse opgaver.

I sammenhæng med dette af Ankestyrelsen spørgsmål, vil Roskilde Kommune gerne understrege, at i forhold til evt. ophør af hjælpen, hvis borger ikke deltager aktivt eller er motiveret, så er praksis i Roskilde Kommune, at rådgiver og den pædagogiske støtte samarbejder om at undersøge baggrunden for, at borger ikke deltager aktivt, herunder om borgers funktionsnedsættelse kan have betydning for, at borger ikke deltager. Ligesom det undersøges om hjælpen kan tilrettelægges på en anden måde, således den bliver mere relevant for den enkelte borger eller om borger vil blive kompenseret bedre med hjælp efter en anden paragraf.

Roskilde Kommune vil som konsekvens af ovenstående foreslå, at de underafsnit som omhandler "Hvad indeholder hjælpen ikke" under afsnittet "Eksempler på socialpædagogisk støttetilrettes" til følgende:

	Nuværende tekst	Forslag til ny tekst
<b>Indsats</b>	Socialpædagogisk vejledning, rådgivning og strategi i forhold til <b>praktiske opgaver i hjemmet.</b>	
<b>Hvad indeholder hjælpen ikke</b>	[...]	Din socialpædagogiske støtte kan ikke udføre opgaver af praktisk karakter for dig.  Hvis du ikke er motiveret eller deltager aktivt kan det være nødvendigt at vurdere om din støtte skal tilrettelægges på en anden måde eller om din støtte skal

		afhjælpes ved en anden form for støtte.
<b>Indsats</b>	Socialpædagogisk vejledning, rådgivning og strategi i forhold til varetagelse af <b>egenomsorg</b> .	
<b>Hvad indeholder hjælpen ikke</b>	[...]	<p>Din socialpædagogiske støtte kan ikke udføre opgaver vedrørende din egenomsorg for dig</p> <p>Hvis du ikke er motiveret eller deltager aktivt kan det være nødvendigt at vurdere om din støtte skal tilrettelægges på en anden måde eller om din støtte skal afhjælpes ved en anden form for støtte.</p>
<b>Indsats</b>	Socialpædagogisk vejledning, rådgivning og strategi i forhold til <b>kommunikation</b> .	
<b>Hvad indeholder hjælpen ikke</b>	[...]	<p>Din socialpædagogiske støtte kan ikke udføre opgaver vedrørende kommunikation for dig.</p> <p>Hvis du ikke er motiveret eller deltager aktivt kan det være nødvendigt at vurdere om din støtte skal tilrettelægges på en anden måde eller om din støtte skal afhjælpes ved en anden form for støtte.</p>
<b>Indsats</b>	Socialpædagogisk vejledning, rådgivning og strategi omkring <b>samfundsliv</b> - forhold, der knytter sig til at opretholde bolig, beskæftigelse, undervisning og forhold omkring økonomi.	
<b>Hvad indeholder hjælpen ikke</b>	[...]	<p>Din socialpædagogiske støtte kan ikke udføre opgaver vedrørende samfundsliv for dig.</p> <p>[...]</p> <p>Hvis du ikke er motiveret eller deltager aktivt kan det være nødvendigt at vurdere om din støtte skal tilrettelægges på en anden måde eller om din støtte skal</p>

		afhjælpes ved en anden form for støtte.
<b>Indsats</b>	Socialpædagogisk vejledning, rådgivning og strategi omkring forhold, der knytter sig til opretholdelse af <b>socialt liv</b> .	
<b>Hvad indeholder hjælpen ikke</b>	[...]	Din socialpædagogiske støtte kan ikke udføre opgaver vedrørende socialt liv for dig.  [...]
<b>Indsats</b>	Socialpædagogisk vejledning, rådgivning og strategi i forhold til <b>sundhed</b> – med fokus på fysisk, psykisk og social trivsel.	
<b>Hvad indeholder hjælpen ikke</b>	[...]	Din socialpædagogiske støtte kan ikke udføre opgaver vedrørende sundhed for dig.  [...]

Som det fremgår af ovenstående har Ankestyrelsens henvendelse givet anledning til at foretage ændringer i den nugældende kvalitetstandard for socialpædagogisk støtte.”

### **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 beslutter, om der er tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag. Det står i § 48 a i kommunestyrelsesloven.

Ved vurderingen af, om der er anledning til at rejse en tilsynssag, vurderer Ankestyrelsen, om sagen er generelt egnet til at understøtte det kommunale tilsyns overordnede formål og funktion. Vi lægger vægt på, om det vil have væsentlig betydning, at vi tager sagen op til behandling.

Ankestyrelsen kan bl.a. inddrage sagens principielle, generelle og alvorlige karakter. Ankestyrelsen kan også inddrage, om sagen objektivt set har stor økonomisk eller administrativ betydning for en eller flere kommuner, organisationer, foreninger, borgere m.fl.

Venlig hilsen

Hanne Vibeke Rasmussen

**Vi har anvendt:**

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