

Hvad betyder det, at kommunen skal foretage en konkret og individuel vurdering?

af konsulent Erik Jappe

For mange borgere kan det være svært at læse breve fra offentlige myndigheder. Især hvis kommunen har anvendt udtryk og begreber, som for borgeren ikke umiddelbart er forståelige. Når en kommune f.eks. skriver til en borger, at han har fået afslag på sin ansøgning, fordi han ud fra en konkret og individuel vurdering ikke anses for at opfylde lovens bestemmelser for bevilling af hjælp, er det uforståeligt for mange borgere. Særligt hvis borgeren under sagens forløb aldrig har mødt sagsbehandleren eller haft pågældende på hjemmebesøg.

Lovgivningen

Med virkning fra den 1.9.2012 blev [servicelovens](#) § 1, stk. 3 med en [lovændring](#) tilføjet disse ord:

”på baggrund af en konkret og individuel vurdering af”.

Nu fremgår det således af loven, at hjælpen skal tilrettelægges på baggrund af en konkret og individuel vurdering af den enkelte persons behov og forudsætninger. I lovbemærkningerne er det nævnt, at der alene er sket en lovfæstelse/præcisering af gældende uskreven ret. Dvs. kommunerne hele tiden har skullet foretage en konkret og individuel vurdering i afgørelsessager efter serviceloven.

Hvad ligger der i udtrykket ”konkret og individuel vurdering”?

Når kommunen i en sag skal foretage en konkret og individuel vurdering, betyder det, at kommunen konkret skal forholde sig til borgerens situation og de indhentede oplysninger og vurdere sagen konkret i forhold til lovgivningen. Kommunen kan således ikke blot ud fra f.eks. kvalitetsstandarder (se senere) meddele borgeren afslag på det ansøgte uden at foretage en individuel vurdering af borgerens konkrete behov.

Det betyder også, at når kommunen efter reglerne i [forvaltningslovens](#) § 24 skal begrunde sin afgørelse, skal begrundelsen forholde sig til borgerens konkrete situation og behov. Det skal fremgå af afgørelsen, hvilke individuelle forhold kommunen har lagt vægt på.

I Ankestyrelsens håndbog [”At skrive en afgørelse”](#) er der en omfattende og grundig gennemgang af kravene til kommunens vurdering/afgørelse og f.eks. anfører Ankestyrelsens dette spørgsmål, som sagsbehandleren skal være opmærksom på:

”Har du oplyst om kommunens konkrete vurdering, som er forklaringen på resultatet?”

Ingen specifikke sagsbehandlingskrav i serviceloven

Af [dette svar](#) til Folketingets Socialudvalg af den 12.3.2013 (spørgsmål 176) fremgår det, at der ikke i servicelovens er opstillet specifikke krav til, hvordan sagsbehandlingen skal finde sted:

”Udgangspunktet efter serviceloven er, at der i hvert enkelt tilfælde skal foretages en konkret og individuel vurdering af den enkeltes behov og forudsætninger, og at hjælpen skal tilrettelægges, så modtageren ud fra sine personlige forudsætninger får indflydelse på og ansvar for sin egen tilværelse. Der er ikke i serviceloven fastsat specifikke krav til kommunens sagsbehandling, når de skal træffe en afgørelse ud fra en konkret og individuel vurdering af den enkelte persons behov og forudsætninger. Dog er det et krav, at vurderingen skal foretages i samarbejde med den enkelte.”

Samspelet med kvalitetsstandarder og fastsatte serviceniveauer

Kan kommunen komme omkring pligten til at foretage en konkret og individuel vurdering ved at fastsætte et generelt serviceniveau og indføre bestemte kvalitetsstandarder?

Nej, det kan kommunen ikke, hvilket bl.a. fremgår af [dette svar](#) fra social- og integrationsministeren til Folketingets Socialudvalg (S 231 af 25.10.2012):

”Det er et grundlæggende princip i serviceloven, at kommunale tilbud skal gives på baggrund af en konkret, individuel vurdering af den enkelte borgers behov. Men det er ingen hindring for, at der udarbejdes serviceniveauer, hverken på handicapområdet eller på resten af servicelovens område. Serviceniveauerne kan og skal dog aldrig erstatte den individuelle vurdering og skal altid være indenfor rammerne af lovgivningen. Såfremt der fastsættes et ufravigeligt loft og dermed ikke foretages en konkret og individuel vurdering, vil det ikke være i overensstemmelse med kravene i lovgivningen”.

Som eksempel på ovenstående kan nævnes, at daværende Statsforvaltningen Sjælland i [udtalelse af 13.2.2013](#) til Kalundborg kommune har fastslået:

”Vi finder derfor sammenfattende, at Kalundborg Kommune har handlet i strid med serviceloven ved i kvalitetsstandarden at fastsætte et loft for aflastning på 70 døgn om året.”

Ankestyrelsen har udsendt en række principafgørelser om samspillet mellem konkrete individuelle vurderinger og fastsatte kvalitetsstandarder, f.eks. principafgørelserne [82-12](#) og [163-12](#). I [principafgørelse 13-16](#) fastslår Ankestyrelsen i en sag om praktisk hjælp efter servicelovens § 83 følgende:

”En kommune kan i sin kvalitetsstandard fastsætte, at borgere, som er i stand til at benytte tekniske redskaber, som fx online supermarked eller telefonisk varebestilling, ikke kan modtage indkøbsordning. Hvis borgeren selv kan varetage opgaven og dermed er selvhjulpne, er borgeren ikke berettiget til at modtage praktisk hjælp.

Serviceniveauet, som det er beskrevet i kvalitetsstandarden, skal fraviges, hvis borgerens behov nødvendiggør det. Kommunen skal altid foretage en konkret vurdering af den enkelte borgers behov for hjælp til indkøb. Det vil sige, at kommunen skal vurdere, om borgeren er i stand til at benytte de tekniske redskaber. Kommunen skal sørge for, at borgere, der ikke selv kan foretage indkøb, får bevilget den nødvendige praktiske hjælp til varetagelse af opgaven, herunder indkøbsordning.”

Skal der afholdes et møde med borgeren?

Nej, ikke nødvendigvis. Kommunen kan således godt træffe en individuel og konkret vurdering i en sag, uden at der har været afholdt møde med borgeren på kommunen eller ved et hjemmebesøg, f.eks. hvis kommunen vurderer, at den allerede er i besiddelse af tilstrækkelige oplysninger til at træffe en afgørelse. Det fremgår bl.a. af [dette svar](#) til Folketingets Socialudvalg af den 12.3.2013 på spørgsmål 176. Fra svaret:

”Der er ikke i serviceloven fastsat specifikke krav til kommunens sagsbehandling, når de skal træffe en afgørelse ud fra en konkret og individuel vurdering af den enkelte persons behov og forudsætninger. Dog er det et krav, at vurderingen skal foretages i samarbejde med den enkelte. Om dette forudsætter, at der er afholdt et fysisk møde mellem borger og kommunen vil afhænge af den konkrete sag.”

Hvis kommunen undlader at foretage en konkret og individuel vurdering

Når kommunen er forpligtet til at foretage en konkret og individuel vurdering i en sag, skal den foretage denne vurdering. Hvis kommunen ikke foretager denne vurdering - eller foretager den på skrømt - kan/bør det i en klagesag føre til, at Ankestyrelsen hjemviser sagen til fornyet behandling i kommunen.

I DUKH ser vi jævnligt sager, hvor det tilsyneladende ser ud, som om kommunen har foretaget en individuel og konkret vurdering i sagen, men hvor en nærmere gennemgang af sagen viser, at kommunen reelt har truffet afgørelse ud fra en fastsat kvalitetsstandard.

Mulighed for at klage

Hvis en borger ikke mener, at kommunen har foretaget en konkret og individuel vurdering i pågældendes sag, der er endt op med et helt eller delvist afslag, kan borgeren klage over dette forhold til Ankestyrelsen. Det fremgår bl.a. af [retssikkerhedsvejledningen](#) pkt. 284, at hvis en bestemmelse indeholder muligheden for at foretage et skøn - og det gør de fleste af servicelovens bestemmelser - skal Ankestyrelsen bl.a. også efterprøve

- om der er blevet foretaget et individuelt skøn, hvor det er forudsat i loven, at der skal foretages et skøn (myndigheden har ikke ”sat skøn under regel”),
- om de kriterier, der er blevet anvendt, er lovlige,
- hvilke kriterier, der skal indgå i den konkrete vurdering, og
- om alle relevante kriterier er inddraget.

Afrunding

Reglerne om kommunens pligt til at foretage en konkret og individuel vurdering i sager efter serviceloven er ganske klare. Kommunen skal foretage en sådan vurdering. Samtidig følger det af forvaltningslovens § 24, at en begrundelse for en afgørelse ved helt eller delvis afslag på en ansøgning skal indeholde en henvisning til de retsregler i henhold til hvilke afgørelsen er truffet.

Beror en afgørelse på et skøn - og det gør som tidligere nævnt de fleste afgørelser efter serviceloven - skal begrundelsen også angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen. Endelig skal begrundelsen normalt indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

Hvis kommunens konkrete afgørelse ikke lever op til disse krav, kan Ankestyrelsen som klageinstans hjemvise sagen til fornyet afgørelse.

Hvis en kommune generelt har fastsat regler/kvalitetsstandarder, der medfører, at lovens krav om pligt til at foretage en konkret og individuel vurdering ikke efterleves, kan sagen indbringes for [Tilsynet](#).