

Praksisnotat om aktivitets- og samværstilbud

Til brug for temaankemøde i uge 11, 2022

Indhold

I. Indledning	1
II. Lovgrundlag	1
III. Generelt	1
IV. Betingelser for ret til hjælp - personkreds	2
Aflønning	3
Kørsel	3
Samspil med andre ordninger og bestemmelser	3
V. Betingelser for hjælp – egnethed og udmåling	3
VI. Praksis - Principmeddelelser	4
Udmåling	4
Faktisk forvaltningsvirksomhed	5
VIII. De konkrete sager	5

I. Indledning

Det tematiserede møde omhandler servicelovens regler om aktivitets- og samværstilbud.

II. Lovgrundlag

Notatet er baseret på lovbekendtgørelse nr. 170 af 24. januar 2022 om social service (serviceloven).

Uddrag af serviceloven:

§ 104. Kommunalbestyrelsen skal tilbyde aktivitets- og samværstilbud til personer med betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller med særlige sociale problemer til opretholdelse eller forbedring af personlige færdigheder eller af livsvilkårene.

Vejledning nr. 9286 af 26. april 2018 om ledsageordning, kontaktperson til døvblinde, funktionsevnet metoden, beskyttet beskæftigelse og aktivitets- og samværstilbud.

III. Generelt

Formålet med et aktivitets- og samværstilbud er at øge den enkeltes livskvalitet i dagligdagen, og tilbuddet retter sig især mod borgere med behov for socialt samvær og aktiviteter i fællesskab.

Tilbuddet kan medvirke til, at de forskellige målgrupper kan udfolde sig sammen med andre og deltage i et socialt fællesskab.

Kommunalbestyrelsen skal sikre, at der er egnede aktivitets- og samværstilbud til de målgrupper, der er nævnt i loven, enten i kommunalt, regionalt eller privat regi.

IV. Betingelser for ret til hjælp - personkreds

Der kan både være tale om tilbud med visitation og åbne tilbud uden visitation. Tilbud med visitation vil være tilbud til borgere med betydelig nedsat fysisk og psykisk funktionsevne, mens tilbud til borgere med særlige sociale problemer ofte vil være tilbud uden visitation. Der er ingen alderskrav, dvs. tilbuddet gælder borgere, der er fyldt 18 år.

I mange aktivitets- og samværstilbud tilrettelægges aktiviteter af sundhedsfremmende karakter, støtte til at komme i beskæftigelse og aktiviteter med et idrætsmæssigt indhold.

Aktivitets- og samværstilbud tilbydes i praksis under mange betegnelser, hvor væresteder, sociale caféer, varmestuer, daghjem, klubber og Fountain House er nogle af de mest almindelige. Andre indgår som en del af tilbuddet på boformer, herunder forsorgshjem.

De enkelte tilbud kan indrettes, så de imødekommer bestemte målgruppers behov, herunder skaber mulighed for samvær med ligestillede, eksempelvis jævnaldrende.

I tilbud for borgere med betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne kan der være behov for at yde aktiverende støtte og omsorg, herunder træning i almindelige daglige levetilstande (ADL - træning), sprogstimulation og lystbetonede aktiviteter. Bl.a. sansestimulerende aktiviteter kan medvirke til at give tryghed og være en aktivitet, som forbedrer kommunikation, valgmuligheder og medindflydelse.

For andre grupper kan det centrale være rene omsorgsmæssige foranstaltninger såsom mad, kaffe, vask, uddeling af tøj, rådgivning og socialt samvær, hvor der ikke stilles andre krav, end at personen kan møde frem og overholde almindelige husordensregler for tilbuddet. Men tilbuddet kan også bestå i noget mere aktiverende, såsom udflugter, idræts- og motionsaktiviteter, fritidstilbud i form af film, foredrag, daghøjskolelignende tilbud, sundhedstilbud og involvering i samfundsspørgsmål og brugerorganiseringer.

Det afgørende ved vurdering af omfanget af aktivitets- og samværstilbud er, om borgeren er tilstrækkeligt kompenseret for sit behov for aktivitets- og samværstilbud. Hvis borgeren også som en del af sit botilbud deltager i aktiviteter og andre arrangementer på botilbuddet, kan kommunen tage dette med i sin vurdering af, om borgeren er kompenseret for sit behov. Borgeren kan være delvist kompenseret for sit behov for aktivitets- og samværstilbud gennem andre tilbud i serviceloven, fx ledsageordning efter servicelovens § 97. Hvorimod tilbud, der har et andet sigte end aktivitets- og samværstilbud, som udgangspunkt ikke kan føre til afslag på et aktivitets- og samværstilbud, fx bevilling af beskyttet beskæftigelse eller bevilling af et STU-forløb.

Aflønning

Kommunalbestyrelsen skal ikke udbetale løn eller anden form for vederlag til borgere, der er visiteret til et aktivitets- og samværstilbud efter servicelovens § 104.

Tilbydes en person i tilknytning til et tilbud efter § 104 beskyttet beskæftigelse efter § 103, finder reglerne om aflønning i beskyttet beskæftigelse anvendelse.

Den kommunale myndighed kan beslutte, at borgere, der er visiteret til aktivitets- og samværstilbud, skal betale helt eller delvist for materialer, der ikke medgår til en produktion. Tilsvarende gælder vedrørende udflugter for de pågældende.

Kørsel

Kommunen skal afholde udgiften til befordring for personer med betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, der er visiteret til aktivitets- og samværstilbud.

Kommunen kan ikke pålægge nærtstående eller værge at varetage kørslen til aktivitets- og samværstilbud.

Samspil med andre ordninger og bestemmelser

Der kan i tilknytning til et aktivitets- og samværstilbud etableres forskellige former for beskæftigelsesforløb og aktiveringsaktiviteter, hvor det langsigtede perspektiv kan være at fastholde et mål om en fremtidig tilknytning til arbejdsmarkedet, selvom det ikke umiddelbart kan forekomme realistisk for nogle persongrupper. Da et aktivitets- og samværstilbud ikke direkte har som formål at kvalificere til arbejdsmarkedet, kan tilbuddet ikke træde i stedet for et aktivt tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. Der er imidlertid intet til hinder for, at der i tilknytning til et aktivitets- og samværstilbud kan etableres beskyttet beskæftigelse eller særlige beskæftigelsesforløb efter servicelovens § 103.

I forbindelse med aktivitets- og samværstilbuddene kan der også etableres forskellige aktiviteter såsom efterbehandling af alkohol- og stofmisbrugere, rådgivning og opsøgende virksomhed og særlige undervisnings- og kursustilbud, herunder specialundervisning efter Undervisningsministeriets regler. Det vil ofte være hensigtsmæssigt at knytte støtte- og kontaktpersonordninger til aktivitets- og samværstilbud. Der kan også etableres mindre aktivitets- og samværstilbud uden almindelige bygningsmæssige rammer for grupper, der ikke har behov for alt for faste rammer, ligesom der også kan oprettes døgnåbne tilbud med mulighed for nødovertnatning.

V. Betingelser for hjælp – egnethed og udmåling

Kommunen skal vurdere, om et tilbud er egnet til at afhjælpe borgerens behov. Der er ikke frit valg ved bevilling af et aktivitets- og samværstilbud, men kommunen skal konkret redegøre for, at tilbuddet er egnet til at dække den enkelte borgers hjælpebehov.

Principmeddelelse 76-17:

Kommunens beslutning om hvem, der skal udføre et tilbud om støtte eller hjælp efter serviceloven, er som udgangspunkt faktisk forvaltningsvirksomhed. Hvis beslutningen er væsentlig indgribende for borgeren, er der imidlertid tale om en afgørelse, som borgeren kan klage over til Ankestyrelsen. Det er kommunen, der skal tage stilling til, om beslutningen om valg af leverandør er faktisk forvaltningsvirksomhed eller en afgørelse.

Kommunen vælger hvem, der skal udføre det tilbud om støtte, som er bevilget. Kommunen har ansvaret for og beslutter, hvordan den skal planlægge og udføre sine opgaver på det sociale område. Kommunen vælger hvem, der skal udføre det tilbud om støtte, som er bevilget til borgeren.

Beslutningen om hvem, der skal leverer hjælpen efter serviceloven, er som udgangspunkt faktisk forvaltningsvirksomhed.

Kommunen skal inddrage de konkrete faglige oplysninger, der er om borgerens hjælpe- og støttebehov, og undersøge, hvordan det tilbud, kommunen peger på, konkret kan imødekomme behovene. Dette skal fremgå af kommunens begrundelse.

Kommunen skal konkret tage stilling til, i hvilket omfang borgeren har behov for hjælpen. Det kan ikke udelukkes, at borgeren både kan have behov for et beskæftigelsestilbud og et aktivitets- og samværstilbud. Kommunen skal konkret vurdere, hvor mange dage borgeren har behov for deltagelse i et aktivitets- og samværstilbud og hvor mange timer.

VI. Praxis - Principmeddelelser

Udmåling

89-14. Kommunen var ikke berettiget til at nedsætte en borgers aktivitets- og samværstilbud fra fire dage til tre dage om ugen med begrundelsen, at borgeren kan beskæftige sig selv og har mulighed for at indgå i sociale fællesskaber og deltage i botilbuddets aktiviteter og arrangementer, uden at have undersøgt, om der er aktiviteter i botilbuddet, og i hvilket omfang borgeren kan deltage i aktiviteterne.

Et aktivitets- og samværstilbud kan reduceres, hvis borgerens behov for aktivitet og samvær fortsat dækkes ved den ændrede bevilling.

En ændring, herunder nedsættelse, af en borgers aktivitets- og samværstilbud forudsætter en konkret og individuel vurdering, hvor borgerens ønsker og funktionsevne inddrages.

Kriterier for ændringen kan eksempelvis være borgerens ønske om en ændring af tilbuddet eller, at borgerens behov bliver opfyldt ved den nye bevilling.

Borgerens ønske om ændring af tilbuddet kan f.eks. komme til udtryk ved, at borgeren ikke har gjort brug af sit tilbud i så stort et omfang, eller hvis borgeren flere gange har ytret ønske om at være alene fremfor at komme i tilbuddet.

Hvis et aktivitets- og samværstilbud ikke opfylder borgerens behov, skal borgeren have mulighed for at få dækket sit behov på anden vis. Dette kan eksempelvis ske ved at botilbuddet tilbyder aktiviteter, som opfylder samme behov, eller ved at borgeren anvender en ledsagerordning til sociale aktiviteter. Behovet kan også dækkes ved, at botilbuddet yder støtte og vejledning til, at borgeren kan komme ud og have socialt samvær, f.eks. hvis borgeren får støtte af botilbuddet til at besøge medbeboere eller til at få besøg fra andre medbeboere.

Faktisk forvaltningsvirksomhed

Principmeddelelse 76-17:

Kommunens beslutning om hvem, der skal udføre et tilbud om støtte eller hjælp efter serviceloven, er som udgangspunkt faktisk forvaltningsvirksomhed. Hvis beslutningen er væsentlig indgribende for borgeren, er der imidlertid tale om en afgørelse, som borgeren kan klage over til Ankestyrelsen. Det er kommunen, der skal tage stilling til, om beslutningen om valg af leverandør er faktisk forvaltningsvirksomhed eller en afgørelse.

Kommunen vælger hvem, der skal udføre det tilbud om støtte, som er bevilget

Kommunen har ansvaret for og beslutter, hvordan den skal planlægge og udføre sine opgaver på det sociale område. Kommunen vælger hvem, der skal udføre det tilbud om støtte, som er bevilget til borgeren. Beslutningen om hvem, der skal levere hjælpen efter serviceloven, er som udgangspunkt faktisk forvaltningsvirksomhed.

Kommunen er forpligtet til at sikre, at støtten er tilrettelagt på en sådan måde, at borgeren får opfyldt sit behov for hjælp, og borgeren reelt kan modtage støtten, da formålet med støtten ellers ikke kan opfyldes. Hvis borgeren nægter at modtage nødvendig bevilget støtte, skal kommunen undersøge baggrunden herfor. Borgeren har stadigvæk behov for hjælpen, selvom borgeren ikke vil modtage denne. Et eksempel kan være, at den valgte leverandør - på trods af flere forsøg på at levere socialpædagogisk støtte - ikke formår at etablere den fornødne kontakt til en borger, som har massive angstproblemer. Kommunen bør som følge af sin omsorgsforpligtelse reagere hurtigt og overveje, om leverandøren har den nødvendige fagkundskab i forhold til borgerens funktionsnedsættelse.

Hvis borgeren ønsker en anden leverandør, fordi borgeren har hørt godt om denne, og der ikke er oplysninger om, at den valgte leverandør ikke kan levere hjælpen, har kommunen ikke pligt til at yde et nyt tilbud. Borgeren kan derfor ikke fremtvinge et frit valg af leverandør ved blot at nægte at tage imod kommunens tilbud om hjælp.

VIII. De konkrete sager

Vi har behandlet i alt 9 sager om aktivitets- og samværstilbud til dette tematiserede møde. Sagerne er udvalgt for at belyse vores almindelige praksis på området og omfatter derfor også sager, hvor vi er enige i kommunernes afgørelser, da den type af sager sjældent vil blive udtaget til principiel behandling.

Sagerne er grupperede i overordnede tre overordnede temaer; personkreds, udmåling af støtte og leverandørvalg.

Personkreds:

Sag nr. 1. Hjemvisning. Borgeren har i en årrække været tilknyttet et aktivitets- og samværstilbud og er nu flyttet i et længerevarende botilbud. Kommunen vurderer, at behovet for aktiviteter og samvær med ligesindede kan dækkes dels i de aktiviteter, der er på botilbuddet og i samvær med de andre beboere, og dels i borgerens beskyttede beskæftigelse. Hertil er borgeren henvist til at deltage i et åbent tilbud uden forudgående visitation. Kommunen kan dog ikke henvise til et tilbud om beskyttet beskæftigelse for at dække et behov for aktiviteter og samvær med ligesindede. Det er heller ikke konkret beskrevet, om bostedets aktiviteter kan dække borgerens behov, eller om borgeren er i stand til at benytte et åbent tilbud uden forudgående visitation.

Sag nr. 2. Hjemvisning. Kommunen begrundet ophør af visiteret tilbud til en borger med Aspergers syndrom med, at formålet med tilbuddet har været at styrke sociale relationer i et trygt miljø. Kommunen vurderer, at dette nu er opnået, da borgeren har kæreste og barn og skal starte på en uddannelse og hertil er bevilget socialpædagogisk støtte til kommunikative og sociale udfordringer. Kommunen henviser også til, at borgeren kan benytte et åbent tilbud uden visitation. Kommunen har dog ikke redegjort for, at borgeren ikke længere har behov for støtte til at have socialt samvær med ligesindede, eller at han vil være kompenseret for sit behov ved at benytte et åbent tilbud.

Sag nr. 3. Hjemvisning. Borgeren ønsker et aktivitets- og samværstilbud efter § 104. Kommunen afviser med begrundelsen, at der ikke tilbydes aktivitets- og samværstilbud efter § 104 til borgere over folkepensionsalderen, og der henvises til kommunens dagcenter. Sagen er ikke tilstrækkeligt oplyst til, at det kan vurderes, om hjælpen og støtten i kommunens dagscenter kan tilrettelægges i forhold til borgerens konkrete behov for støtte til at bryde social isolation samt støtte til deltagelse i aktiviteter, eller om borgeren i stedet er i målgruppen for et § 104-tilbud. Kommunen kan i øvrigt ikke afvise § 104-tilbud med henvisning til en øvre aldersgrænse.

Leverandørvalg (Egnethed):

Sag nr. 4. Stadfæstelse. Borgeren ønsker til trods for den geografiske afstand at fortsætte i det tilbud, som ligger i forlængelse af den nu gennemførte STU. Kommunen har grundet færdiggørelsen af STU'en ophørt tilbuddet og i stedet henvist borgeren til to andre tilbud, som er beliggende i borgerens lokalmiljø og i nærheden af den beskyttede beskæftigelse, som borgeren skal starte op i. På baggrund af sagens oplysninger ikke fundet grundlag for at tilsidesætte kommunens skønsmæssige vurdering af, at der på baggrund af borgerens ændrede dagligdag har været sagligt grundlag for at ophøre det hidtidige tilbud og visitere til nye tilbud i borgerens lokalområde, herunder at tilbuddene er egnede i forhold til borgerens konkrete støttebehov.

Sag nr. 5. Stadfæstelse. Borgeren ønsker et andet aktivitets- og samværstilbud end det tilbud, som kommunen har tilbudt. Kommunen har peget på et tilbud, som er relevant i forhold til borgerens funktionsnedsættelser og ønsker. Der er ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering. Det bemærkes desuden, at der ikke kan ydes timer til aflastning, hvis det har karakter af overvågning, jf. principmeddelelse 63-15.

Sag nr. 6. Hjemvisning. Kommunen har besluttet, at som led i, at borgeren skal flyttes til et nyt botilbud, skal borgeren også skifte sit aktivitets- og samværstilbud til et, der er en del af det nye botilbud.

Baggrunden er, at borgeren skal falde godt til på botilbuddet og ikke have så mange skift i sin hverdag. Kommunen forudsætter således, at det nye botilbud kan levere den støtte til aktiviteter og samvær med ligesindede, som borgeren har behov for, men har dog ikke konkret undersøgt, og det reelt er tilfældet.

Sag nr. 7. Stadfæstelse. Borgeren ønsker et andet aktivitets- og samværstilbud end det tilbud, som kommunen har tilbudt. Kommunen har peget på et tilbud, som kan tilrettelægges individuelt. Tilbuddet er relevant i forhold til borgerens funktionsnedsættelser og ønsker, og der er ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering.

Sag nr. 8. Hjemvisning. Kommunen vurderer, at borgerens botilbud vil kunne tilbyde borgeren de nødvendige aktiviteter. Kommunen har ikke nærmere redegjort for, hvilke aktiviteter botilbuddet kan levere og i hvilket omfang. Der er derfor ikke tilstrækkelige oplysninger i sagen, som kan pege på, at borgerens behov for deltagelse i selvvalgte aktiviteter vil blive dækket i botilbuddet.

Sag nr. 9. Hjemvisning. Borgeren er blind, og kommunen peger på, at kommunens daghjem kan dække borgerens behov for hjælp. Kommunen har oplyst, at daghjemmet har fagligt personale, og at det også varetager behovet for andre med synsnedsættelse. Kommunen har ikke i tilstrækkelig grad begrundet, at dens daghjem vil være egnet til at dække borgerens behov for deltagelse i selvvalgte aktiviteter. Der er ingen oplysninger om, hvorvidt de indretningsmæssige rammer vil være egnede. Kommunen har heller ikke peget på de aktiviteter, som borgeren vil kunne tilbydes.