

Advokatrådet

ADVOKAT 
SAMFUNDET

Social-, Børne- og Integrationsministeriet
Holmens Kanal 22

1060 København K

tha@sm.dk

KRONPRINSESSEGADE 28
1306 KØBENHAVN K
TLF. 33 96 97 98
FAX 33 36 97 50

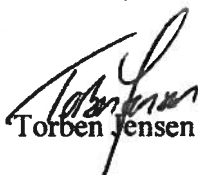
DATO: 3. januar 2014
SAGSNR.: 2013 - 4131
ID NR.: 270432

Høring - over forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om socialtilsyn (Justering af reglerne om kontant tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance, herunder indførelse af takstsystem og godkendelsesordning)

Ved e-mail af 20-12-2013 har Social-, Børne- og Integrationsministeriet anmodet om Advokatrådets bemærkninger til ovennævnte forslag.

Advokatrådet har ikke bemærkninger til det fremsendte høringsmateriale.

Med venlig hilsen


Torben Jensen



Social-, Børne- og Integrationsministeriet
tha@sm.dk

Ankestyrelsens høringssvar til forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om socialtilsyn (Justering af reglerne om kontant tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance, herunder indførelse af takstsystem og godkendelsesordning)

Lovforslaget udvider opgaverne for socialt tilsyn, der fremover skal godkende og føre tilsyn med foreninger og private virksomheder, der ønsker at varetage arbejdsgiverfunktioner i ordninger med kontant tilskud ved ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance, og at det udmålte tilskud hertil alene kan overføres til godkendte foreninger og virksomheder. Det betyder, at der vil blive truffet flere afgørelser, hvilket kan medføre flere klagesager.

Bemærkninger til lovforslagets § 1 punkt 3-5:

Ankestyrelsen bemærker at kravet om kursus ikke tillige stilles til den anden nærtstående, som har fået overført tilskuddet, og herefter er arbejdsgiver for hjælperne.

Det samme er gældende for det foreslåede § 96, stk. 2, 2.-3. punkt.

Bemærkninger til lovforslagets § 3:

Til forslag om ændring af servicelovens §§ 95, stk. 4 og 96, stk. 2, således at overførsel af kontanttilskud til foreninger og private virksomheder fremover kun kan finde sted i det omfang den pågældende forening eller private virksomhed er godkendt af socialtilsynet, bemærker ankestyrelsen, at baggrunden for forslaget om, at ikke-godkendte foreninger og

20. januar 2014

J.nr. 2014-0017-01422

Ankestyrelsen
Amaliegade 25
Postboks 9080
1022 København K

Tel +45 3341 1200
Fax +45 3341 1400
ast@ast.dk
sikkermail@ast.dk
www.ast.dk

EAN-nr:
57 98 000 35 48 21

Åbningstid:
man-fre kl. 9.00-15.00

virksomheder kan fortsætte med at indgå aftaler om overførsel af tilskud frem til den 1. januar 2016 forekommer uklar.

Omend foreninger og private virksomheder kan have behov for en tilpasningsperiode frem til den 1. januar 2016, kan Ankestyrelsen pege på muligheden for, at ikke-godkendte foreninger og virksomheder alene gives mulighed for at varetage aftaler om overførsel af tilskud, der er indgået før lovens ikrafttræden den 1. juli 2014, og altså ikke gives mulighed for at indgå nye aftaler om varetagelse af arbejdsgiveropgaver, uden at have godkendelse.

I forhold til lovforslagets almindelige bemærkninger om den foreslåede godkendelsesordning (forslagets side 17, sidste afsnit) bemærkes i øvrigt, at afsnittet forekommer tvetydigt, idet det ikke forekommer tilstrækkeligt klart, at man i sidste punktum hentyder til foreninger og private virksomheder, der ikke har beskæftiget sig med varetagelsen af arbejdsgiverfunktioner før den 1. juli 2014. Man kunne med fordel anvende samme formulering her, som der er anvendt i de særlige bemærkninger til § 3, på lovforslagets side 35, sidste afsnit.

Venlig hilsen

Tove B. Andersen.

Fra: Mumme Thing [mailto:mumme.thing@foa.dk]

Sendt: 21. januar 2014 09:16

Til: Tina Hansen

Cc: Jan Stiiskjær; Lotte Dickow Schmidth; Mia Carlsund (mia.carlsund@3f.dk); Jakob Oluf Bang

Emne: Høringssvar vedr. fast takst og BPA

Prioritet: Høj

Overordnet set er organisationerne tilfredse med, at lovforslaget lægger op til en fast takst for kommunernes udmåling af tilskud. Det er afgørende at taksten bliver ensartet i hele landet, og at grundlaget for udmålingen bliver klart og gennemskueligt.

En fast takst kan skabe grundlag for, at arbejdsmarkedets parter, som det er sædvanligt i den danske model, frit kan forhandle, indgå og overholde en overenskomst, og dermed medvirke til at normalisere løn- og arbejdsforhold, til gavn for både borgere, arbejdsgivere og ansatte indenfor Borgerstyret Personlig Assistance.

Organisationerne henviser herudover til de høringssvar, vi hver især har afgivet.

Med venlig hilsen

Jan Stiiskjær

Lotte Dickow Schmidt

Henriette Olofsen

Mumme

Thing

Dansk Industri

Dansk Erhverv Arbejdsgiver

3F Privat Service

FOA – Fag

og Arbejde

Vodskov 18. Januar 2014

Social-, Børne- og Integrationsministeriet
Att.: Specialkonsulent Tina Hansen
e-mail: tha@sm.dk

Vedr. Høring over forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om socialtilsyn

(Justering af reglerne om kontant tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance, herunder indførelse af takstsystem og godkendelsesordning).

BPA Nord fremsender herved høringssvar. Vi er en forening af BPA arbejdsledere, hvor foreningen varetager medlemmernes arbejdsgiveransvar. BPA Nord blev stiftet i efteråret 2012.

Som udgangspunkt er BPA Nord positiv overfor forslagene om godkendelse, takstsystem og tilsyn. Det er kun i vores medlemmers interesse, at midler til BPA anvendes som tiltænkt, og vi kan gøre rede for anvendelsen af de administrerede tilskud.

I forbindelse med fastsættelsen af nærmere regler for godkendelse, er vi dog bekymrede for eventuelle krav om sikkerhedsstillelse og likviditet, vi som en relativt lille forening, med det formål at administrere medlemmernes arbejdsgiveransvar, ikke vil kunne honorere.

Hvad angår omstillingen fra forudbetaling til bagudbetaling af tilskud til løn og administration, må vi også gøre opmærksom på, at vi som en forening af arbejdsledere og med BPA som vores eneste "forretningsområde", er helt afhængige af, at have lønsummen til rådighed når den skal udbetales til vores ansatte. Ligeså er det nødvendigt, at vi har likviditet til de løbende "efter regning"-omkostninger. Vi er i øvrigt nødt til at gøre opmærksom på, at vi ikke kender kommunerne som de mest præcise betalere.

Så vidt angår takstsystemet, imødeser vi klarere regler for udmålingerne til såvel løn som administration.

BPA Nord aflønner svarende til kommunernes udmåling og vi er derfor bekymrede for en situation, hvor hjælpere skal miste eksisterende løndelev, hvis de nuværende lønudmålinger ikke kan rummes i en kommende takstmodel. Her tænker vi eksempelvis på den sjette ferieuge.

Desuden vil vi indtrængende opfordre til, at problemstillingen vedrørende døgnvagter løses med en central dispensation. Døgnvagter har gennem 30 år været de facto normen i BPA, hvor brugere har hjælpe-

behov i alle døgnets timer. Det er døgnvagterne der muliggør en fleksibel og uafhængig tilværelse for arbejdslederen, trods et stort hjælpebehov. Flertallet af BPA Nords stabile hjælpere, med 5-10 års anciennitet og mere, har altid arbejdet i de lange vagter og flertallet af ansøgere efterspørger specifikt stillinger med døgnvagter.

I forbindelse med de kommende tilsyn bemærker vi, at virksomheder og foreninger vil skulle dække omkostningen hertil. De nuværende udmålinger til administration er stærkt beskedne og i nogle tilfælde så lave, at vi har været nødsaget til at afvise potentielle medlemmer. En fremtidig administrationstakst må være så tilstrækkelig høj, at den faktisk dækker omkostningerne ved drift og administration, herunder også nye omkostninger som følge af lovændringen.

På vegne af BPA Nords bestyrelse og arbejdsledere

Lis Kristensen
Bestyrelsesformand

Fra: Britt Hermandsen [mailto:brittmarie@stofanet.dk]

Sendt: 11. januar 2014 22:47

Til: Tina Hansen

Emne: høringsindlæg om BPA

Kære rette vedkommende...Tina?

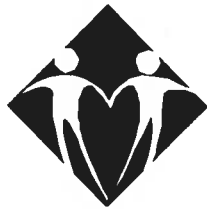
Jeg vil gerne indgive mit bidrag til høringen om BPA reglerne der skal ændres. Jeg er en kvinde der har ledeligt, og som lever med en fin BPA ordning som fungerer godt. Jeg har døgnhjælp.

Det jeg kan forstå ud fra lovforslaget, som jeg har læst, er at der vil komme en slags eksamen for de mennesker med handicaps, der ønsker en hjælperordning. Hvis de ikkebetår efter 3 forsøg dumler de og kan ikke få den hjælp de formentlig har hårdt brug for! Det bekymrer mig meget! Der er mange i dag, som har en god hjælperordning, men som har svært ved at være leder for hjælperne, uden at dette betyder de ikke kan fungere som sådan. Men især de første to år med en ny BPA er man altså ikke god til jobbet, det er i hvert fald min erfaring. Man vokser med opgaven i årenes løb.

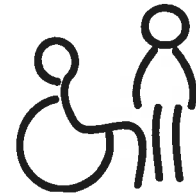
Men hvordan kan det være at de mennesker, der har brug for hjælp skal bevise det på en måde, som gør at de måske ikke får hjælpen? Det er da en meget tankegang. Hvis en person med handicap søger en hjælperordning må udgangspunktet da være hvordan vi hjælper denne person! Og hvis personen viser sig at have svært ved det, så må det næste skridt da være hvordan bliver han rustet til det? Det er som med mange ting i denne tid, man skal forsvare sig igen og igen overfor kommunen, der helst sparer alle udgifter, fremfor at interessere sig for borgerens behov. Det er ikke betryggende, at det er de kommuner der skal sætte som skal vurdere om man er egnet til at være arbejdsleder. Det er de færreste, så der kan sikkert spares en masse penge, men taberne er de mennesker, der virkelig har brug for hjælpen, men ikke kan bestå en prøve. En prøve hvor ens resultat er afgørende for ens livsgrundlag, det vil kunne gøre enhver nervøs, og f.eks, får man svært ved at være åben og rolig og tilstede hvis man står overfor en prøve der er så afgørende for hvad man kan få af hjælp!!! Det er ikke rimeligt, rent ud sagt er det uhyggeligt! Ingen andre borgere i dette land skal på den måde bestå for at få lov at leve!

Kærlig hilsen

Britt Hermannsen
Kriegersvej 19, stuen
8000 Aarhus C.



Bruger & Hjælper Gruppen



Klubben for Brugere og Hjælpere i Nordjylland

Social-, Børne- og Integrationsministeriet
Holmens Kanal 22
1060 København K

Att.: Tina Hansen, specialkonsulent
e-mail: tha@sm.dk

Den 17. januar 2014

Vedr. Høring over forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om socialtilsyn (Justering af reglerne om kontant tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance, herunder indførelse af takstsystem og godkendelsesordning).

Undertegnede – Brugerklubben (Aarhus), Bruger & Hjælper Gruppen (Midt- og Syddjylland) og Klubben for Brugere og Hjælpere i Nordjylland – er ikke på høringslisten. Vi tillader os alligevel, som repræsentanter for en betydelig del af brugerne af Borgerstyret Personlig Assistance, samt hjælpere, at fremsende nedstående høringssvar. Vi vil i den forbindelse gøre opmærksom på, at klubberne ikke er optaget i Danske Handicaporganisationer (DH), eller i øvrigt er repræsenteret af andre organisationer.

Helt overordnet bifalder vi en justering af BPA-lovgivningen. Vi er dog også bekymrede, idet visse elementer i forslaget kan føre til yderligere bureaukrati, og ikke mindst vanskeliggøre brugere og hjælpere vilkår, samt forringe brugernes retssikkerhed.

Det BPA-ordningen efter vores opfattelse har behov for er forenklinger og gennemsigtighed, samt rimelige udmålinger, både hvad angår brugernes timer, merudgifter, lønsum og administration.

Arbejdsgiver- og arbejdslederansvar

Selve tanken med brugeruddannelse er udmærket. Vi har dog en række betænkeligheder ved den foreslåede model.

Som lovteksten er formuleret har bruger, efter BPA er iværksat, halvandet år til at gennemføre kurserne, først som arbejdsleder og derpå evt. også som arbejdsgiver, hvis bruger ønsker at varetage det fulde ansvar for BPA-ordningen. De beståede kurser synes dog ikke tillagt en egentlig kompetencegivende værdi, idet den endelige godkendelse fortsat er kommunens. Det må betyde, at bruger *kan* frakendes ordningen efter halvandet år, selv om kurserne faktisk *er* bestået, og, hvis kurserne *ikke* er bestået, *skal* frakendes BPA, selv om det i mellemtiden er lykkedes bruger at etablere en velfungerende BPA.

Det bør efter vores opfattelse være omvendt, at beståede kurser giver *ret* til BPA (hvis bruger i øvrigt er i målgruppen hertil), hvor kommunen ud fra en samlet vurdering kan *dispensere*, selv om kurset/kurserne ikke er bestået.

Det er i øvrigt bekymrende uklart hvad kurserne skal indeholde, ligeså deres sværhedsgrad, længde og form. Desuden hvilke aktører der tænkes at kunne levere kurserne. På den ene siden skal kurserne have et vist



fagligt niveau for at give mening, omvendt er det ikke rimeligt, hvis BPA-brugere forventes at skulle være superledere/-arbejdsgivere.

Konsekvenserne hvis bruger ikke består kurserne bekymrer os meget. Lovforslagets absolutte grænse med 3 forsøg indenfor halvandet år, synes ikke at tage højde for at mennesker udvikler sig. Der er en væsentlig forskel på at være 18 år med folkeskolens afgangsprøve som uddannelsesmæssigt fundament, og være veluddannet, have erhvervserfaring og ikke mindst personlig modenhed. Der er også forskel på at være afklaret vedr. funktionsnedsættelsen og være kastet ind i en ny livssituation som nyskadet / nydiagnosticeret. Andre livsomstændigheder kan også påvirke brugerens mulighed for at kunne bestå på et givent tidspunkt.

Hvad angår afholdelsen af kurserne, vil vi opfordre til én central leverandør, således vi sikres et ensartet fagligt niveau og ikke mindst ensartede slutvurderinger. Det er ligeså afgørende nødvendigt, at kursusudbyder kan se forbi en funktionsnedsættelse, eksempelvis omfattende spasticitet og talehandicap, og ser et arbejdsgiver- og arbejdslederpotentiale. Vi vil tillade os at pege på BPA-arbejdsgiver som en mulig aktør, idet de har opnået stort kendskab til brugergruppen og de mange særkender ved BPA.

"Positivlisten"

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at man påtænker at lave en "positivliste" med eksempler på fatale fejl, der kan medføre frakendelse, som f.eks. uretmæssig opsigelse af gravide hjælpere, sexchikane mv. Her må vi minde om, at kommunale sagsbehandlere er lige så lidt rustet til at vurdere om der er begået en sådan fatal fejl, som de er til at vejlede om korrekt varetagelse af arbejdsgiveransvaret, hvilket begrunder behovet for positivlisten. Det er i alle andre sammenhænge domstolene der vurderer alvorlige påstande om lovstridig adfærd, det bør også være tilfældet i BPA.

Takstsystem

Vi bifalder en klar lovgivning på området, men det er afgørende for os, at et nyt takstsystem ikke forringer allerede ansatte hjælpers løn. I alle 3 klubber har vi brugere, som har hjælpere med 5, 10 og 15 års anciennitet og det vil være helt urimeligt, at sætte vores mest erfarne og loyale hjælpere ned i løn.

Såfremt elementer i eksisterende lønudmålinger ikke indgår i et nyt takstsystem, må kommunerne forpligtes til at bevilge de nødvendige individuelle tillæg, så eksisterende lønelementer ikke fjernes eller forringes (f.eks. respirationstillæg, 6. ferieuge og pension mv.).

Hvad angår taksten for administration er det afgørende, at taksten har et realistisk niveau, så brugerne reelt får mulighed for at vælge mellem firmaer og foreninger.

Merudgifter

Vedrørende merudgifter ved at have hjælpere ansat, må udmålingen fortsat bero på en konkret og individuel vurdering. Selv brugere med døgnhjælp kan have vidt forskellige behov, alt efter om brugeren lever et relativt stille hjemmeliv, eller har en aktiv tilværelse, med idræt, organisationsarbejde, familie, kulturelle aktiviteter, uddannelse, erhvervsarbejde mv. I det omfang man forventer merudgifterne dækket via tilskud bevilget efter anden lovgivning, eksempelvis et bistands- eller plejetillæg, må man sikre sig, at de pågældende ydelser ikke samtidig forventes at dække andre udgifter.

Udvidet anvendelse af rådighedstimer

Rådighedstimer er en stående kilde til konflikter. Uanset hvilke opgaver hjælperen udfører på vagten, er den pågældende på arbejde og underlagt brugerens dispositioner. Det er en almindelig og rimelig forventning, at man får løn for at være på arbejde.

Rådighedstimer er især anledning til konflikter, når rådighed udmåles i tidsrum hvor normen og hjælpebehovet er aktive tilkald på skiftende tidspunkter. Det vil af gode grunde blive afgørende i forhold til korrekt



løn til hjælperen, at både antallet af tilkald og tidspunkter noteres. Formålet med BPA er, at brugeren skal kunne have en "normal" tilværelse. Det vil være svært foreneligt med overhovedet at opnå en nattesøvn, hvis bruger skal være så vågen flere gange i løbet af natten, at de aktive tilkald kan registreres korrekt. Vi imødeser også problemer med de spareivrige kommuner, fordi bruger og hjælpere får vanskeligt ved at dokumentere behovet for udmåling til de aktive tilkald i rådighedsvagten – både hvad angår tidspunkter og antallet af tilkald.

Såfremt rådighedstimer skal anvendes, må der defineres nogle klare rammer, som er håndterbare i vores særlige arbejdssituation i BPA. Det må ligeså være brugers konkrete livsform og behov der definerer udmålingen, og ikke takstmodellen eller sagsbehandlers forståelse af passende sengetider. Det er ligeså vigtigt at have in mente, at ikke alle aktiviteter foregår i brugers eget hjem. Brugere rejser på ferie, tager på week-endophold, på kurser mv. Det skal derfor være klart, hvilke rammer der skal være i rådighedsvagten, herunder om bruger f.eks. skal stille et værelse til rådighed og i så fald med hvilke faciliteter.

Godkendelsesordning

Vi bifalder en godkendelsesordning, samt gennemsigtighed og ensartede krav vedr. regnskab og afregning. Dog er vi bekymret for eventuelle likviditetskrav, der kan udelukke brugere som ønsker at varetage arbejdsgiveransvaret i forening, herunder begrænse muligheden for at nye lokale foreninger kan etableres.

I forlængelse med godkendelsesordningen savner vi, at der også stilles krav til kommunerne som lønadministratorer, således brugerne kan løfte arbejdsgiveransvaret. Brugere bør sikres adgang til genpart af lønsedler mv., så de kan kontrollere om lønnen udbetales som aftalt. Desuden gives adgang til et årligt regnskab, så anvendelsen af lønsummen kan kontrolleres.

Bagudbetalt tilskud

Vi har forståelse for, at det hverken er hensigtsmæssigt eller nødvendigt med den nuværende grad af forudbetaling.

Det er dog nødvendigt, at både den enkelte bruger med arbejdsgiveransvar og brugere der administrerer arbejdsgiveransvaret i forening, har lønsummen til rådighed når den skal anvendes. Desuden at der sikres likviditet til at dække de løbende omkostninger efter regning. Det bør sikres via tilstrækkeligt rummelige takster og krav om rettidige overførsler fra kommunerne.

Nærtstående som hjælper

Vi opfatter forslaget som en beskyttelse af de mest sårbare brugere, der ikke selv kan sige til og fra. Det er dog ikke vores indtryk, at behovet for beskyttelse er hverken markant eller presserende. Vi oplever de familier der varetager både arbejdsgiver- og arbejdslederopgaven som meget samvittighedsfulde, med fokus på den nærtståendes hjælpebehov.

Det er overordentlig vigtigt, at man også her tager de nødvendige individuelle hensyn. Udover der kan opstå særlige behov i forbindelse med sygdom og ferie, kan det af andre årsager være hensigtsmæssigt at flere nærtstående varetager hjælperopgaver, også ud over det samlede timeloft.

Døgnvagter og hviletidsregler

Det er helt afgørende for os, at muligheden for at have døgnvagter hverken begrænses eller vanskeliggøres.

Hjælpeordningen/BPA har virket med døgnvagter i over 30 år og det til både brugere og hjælpere store tilfredshed. Døgnvagter er et af BPAs særkender. De lange vagter sikrer brugeren en "normal" hverdag uden unødige vagtskifter og hjælpere efterspørger de lange vagter.



Vi savner en central dispensation på området, så døgnvagter lovliggøres for alle BPA-ordninger og ingen læn-
gere skal agere i en gråzone. Klubberne har erfaret, at nogle interessenter anvender spørgsmålet om en hvi-
letidsdispensation som en genvej til at gennemtvinge en overenskomst på området. Vi opfordrer til, at der
findes en løsning, uden brugere og hjælpere skal gidseltages i en fagpolitisk kamp.

Med venlig hilsen

Ingrid Petersen
Ingrid Petersen
Formand
Bruger & Hjælper Gruppen
Midt- og Syddjylland

Jesper Mathiesen
Jesper Mathiesen
Formand
Brugerklubben
Århus

Lotte Mørkhøj
Lotte Mørkhøj
Formand
Klubben for Brugere og Hjælpere
Nordjylland

Bruger & Hjælper Gruppen (Midt- og Syddjylland)

Formand Ingrid Petersen
Valmuevej 1
7100 Vejle

E-mail: bhgvejle@gmail.com
www.bh-g.dk

Brugerklubben i Århus

Formand Jesper Mathiesen
Skelagervej 200B
8200 Århus N

E-mail: jesper.mathiesen@me.com
www.brugerklubben.dk

Klubben for Brugere og Hjælpere i Nordjylland

Formand Lotte Mørkhøj
Løvenborgparken 151
9400 Nørresundby

E-mail: lm@kbh-nord.dk
www.kbh-nord.dk

Social-, børne- og integrationsministeriet
Att.: Tina Hansen
Holmens Kanal 22
1060 København K

20. januar 2014

Høringssvar ændringer i serviceloven vedr. borgerrettet personlig assistance (BPA) mm.

Høringsbrevet er modtaget af Dansk Erhverv den 20. december 2013. Høringen omhandler ændringer i reglerne om tilskud til ansættelser af hjælpere og BPA samt en ny godkendelsesmodel og indførelse af et takstsystem. Man ønsker med loven at præcisere reglerne om den handicappede borgers rolle og evne til at varetage arbejdsleder funktionen.

Dansk Erhverv arbejder overordnet for en effektiv offentlig sektor, hvor private, frivillige og selvejende aktører kan tilbyde alternativer til den offentlige opgaveløsning. Dansk Erhverv repræsenterer en bred vifte af ikke-offentlige aktører på socialområdet, herunder en række leverandører af BPA og medhjælperydelse.

Dansk Erhverv forhandler ligeledes overenskomst med FOA, 3F og DI på handicapområdet. I den sammenhæng vil Dansk Erhverv gerne indledningsvist understrege, at udmøntningen af takstsystemet er yderst væsentlig for at kunne sikre forhandlingen af en overenskomst. Den hidtidige usikkerhed om udmålingen i praksis, har gjort det næsten umuligt for forhandlingsparterne at indgå en overenskomst på området. Vi opfordrer derfor kraftigt til, at en ny takstmodel sikrer en gennemskuelig udmåling, og at arbejdsmarkedsparter på området bliver inddraget i en dialog om udmøntningen af takstsystemet.

Dansk Erhverv vil også meget gerne inddrages i den efterfølgende konkretisering af krav til godkendelse og tilsyn.

Høringssvaret er opdelt i 1) generelle kommentarer til lovændringerne samt 2) specifikke kommentarer, der knytter sig til lovens enkelte bestemmelser.

1) Generelle kommentarer

Dansk Erhverv støtter overordnet forslaget om et nyt centralt fastsat takstsystem, en godkendelsesmodel og tilsynsordning for leverandører på området, som vi mener, vil være med til at styrke kvaliteten og klarheden om reglerne.

Med lovændringerne er der potentiale for at styrke den faglige kvalitet i området, få fjernet en meget uens afregningspraksis på tværs af landets 98 kommuner samt at få en nødvendig afklaring af arbejdsgiverrollen og medfølgende ansvar.

MLR
mlr@danskerhverv.dk

Side 1/6

-

Vores ref.: SAG-2012-02794

-

307579

Dansk Erhverv ser dog en række elementer i ændringsforslaget, hvor der er behov for en yderligere afklaring for at efterleve hensigten med lovændringen og undgå væsentlige vanskeligheder i praksis:

Sondringen mellem arbejdsgiverrollen og arbejdslederrollen

Der er behov for en langt mere stringent sondring mellem rollen som arbejdsgiver og arbejdsleder (herunder instruktionsbeføjelsen), og de ledelsesmæssige og økonomiske ansvar og pligter, der følger hver enkelt rolle.

Når borgeren overfører opgaven til en privat virksomhed sonderer den gældende ret mellem hhv. en arbejdsgiver- og en arbejdslederopgave, hvor den private virksomhed har arbejdsgiveropgaven, mens borgeren har arbejdslederopgaven. I forhold til spørgsmålet om ledelsesret og – pligt har sondringen givet anledning til usikkerhed, som det ikke har været muligt for de private virksomheder at få afklaret ved henvendelse til kommunerne. Ved drøftelser mellem arbejdsgiver- og lønmodtagerorganisationer har det heller ikke været muligt at opnå enighed om spørgsmålet.

Det nye lovforslag indeholder beklageligvis ikke en afklaring af ovenstående spørgsmål. Dansk Erhverv skal derfor opfordre til, at det bliver nærmere afklaret, hvornår det er hhv. borgeren og den private virksomhed, der har ledelsesretten/ -pligten. Det gælder særligt i forhold til instruktionsbeføjelsen. Det er Dansk Erhvervs holdning, at den person, der har ledelsesretten, også naturligt må påtage sig den modsvarende ledelsespligt (se yderligere i specifikke bemærkninger).

Godkendelse og tilsyn

Dansk Erhverv er positiv overfor at indføre en godkendelsesmodel og tilsyn på området.

Det er dog helt afgørende, at det bliver muligt at få en *samlet national godkendelse* for virksomheder eller organisationer, der opererer i flere kommuner.

I forlængelse af dette bør virksomheden kun skulle *forholde sig til en tilsynsenhed*, således at det socialtilsyn, der ansvarlig i den kommune, hvor virksomheden har hovedsæde er ansvarlig for det samlede tilsyn med virksomheden.

Derudover skal de øgede udgifter, virksomhederne pålægges for godkendelse og tilsyn, afspejles i det nye takstsystem.

Endelige er det nødvendigt med en klar beskrivelse af, *hvilke kriterier socialtilsynene skal ligge til grund for godkendelse og tilsyn* for at sikre en ensartet praksis på tværs af tilsynene og gøre det klart for virksomheder på hvilke parametre, der bliver målt af tilsynet. I denne sammenhæng skal både godkendelses og tilsynsproces respektere virksomhedernes ledelsesret og udformes i respekt for virksomhederne retssikkerhed.

Endelig stiller Dansk Erhverv sig dybt undrende overfor, hvorfor der kun skal føres tilsyn med ikke-offentlige aktører. Det ville have været langt mere naturligt og løfte den samlede kvalitet på området, hvis man havde valgt at *alle aktører uagtet ejerform skulle godkendes og underlægges tilsyn*. Det har været et bærende princip for gennemførelsen af den sociale tilsynsreform, at man skulle sikre kvaliteten overfor borgeren uagtet, om borgeren befandt sig på et kommunalt, regionalt eller ikke-offentligt tilbud.

Takstsystemet og gennemsigtighed i kommunernes udgifter

Dansk Erhverv er positiv overfor indførelsen af et centralt takstsystem. Dansk Erhverv finder principperne for takstsystemet i loven uklart beskrevet og vil gerne fremhæve, at takstsystemet skal afspejle alle de direkte og indirekte udgifter, der afholdes. Takstsystemet skal derfor indeholde mere og

andet end bare løn til medarbejder og også dække udgifter til f.eks. godkendelse og tilsyn, administration af ordningen, vikardækning, forsikringer, DA barselsfond mm.

Dansk Erhverv vil meget gerne inddrages i den efterfølgende fastsættelse af takstsystemet.

Reglerne vil kun gælde for aftaler efter 1. juli 2014

Dansk Erhverv vil gerne understrege, at vi formoder, der kun vil være ét takstsystem efter lovens ikrafttrædelse. Der bør være et fælles takstsystem, der gælder både for nye af gamle aftaler. Et system med flere forskellige takstsystemer ville være meget vanskeligt at administrere i praksis.

Ligeledes bør der være klare udmeldinger om, hvordan kommunerne skal administrere hhv. nye og gamle ordninger.

Konsekvenser for erhvervslivet

Dansk Erhverv er enig i, at lovforslaget har betydelige økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet, da de underlægges et ny takst og skal betale for tilsyn og godkendelse. Derudover indføres regler og bagudbetaling.

2) Specifikke kommentarer vedrørende lovændringens enkelte bestemmelser

Kommentarer vedrørende arbejdsgiver og arbejdsleder ansvar

Når borgeren overfører tilskuddet til en privat virksomhed sonderer den gældende ret mellem hhv. en arbejdsgiver- og en arbejdslederopgave, hvor den private virksomhed har arbejdsgiveropgaven, mens borgeren har arbejdslederopgaven. I forhold til spørgsmålet om ledelsesret og – pligt har sondringen givet anledning til usikkerhed, som det ikke har været muligt for de private virksomheder at få afklaret ved henvendelse til kommunerne. Ved drøftelser mellem arbejdsgiver- og lønmodtagerorganisationer har det heller ikke været muligt at opnå enighed om spørgsmålet. Konkret har der fx været usikkerhed om, hvem der kan og skal tegne de lovpligtige arbejdsskade- og erhvervssygdomsforsikringer.

På baggrund af bemærkningerne til lovforslaget side 11 kan det konstateres, at borgeren som arbejdsleder bevarer væsentlige dele af den traditionelle ledelsesret i forhold til handicaphjælperen. Det gælder bl.a. arbejdsplanlægning, oplæring og daglig instruktion af handicaphjælperne. Der er altså tale om den del af ledelsesretten, der bliver kaldt instruktionsbeføjelsen.

I henhold til gældende dansk ret bliver arbejdsgiverens instruktionsbeføjelse modsvaret af en række pligter. Pligtsubjekt i henhold til arbejdsmiljølovgivningen er fx den person, der har instruktionsbeføjelsen. Pligten til at tegne arbejdsskadeforsikring følger også instruktionsbeføjelsen, og det samme gælder arbejdsgivers erstatningsansvar for skader, som medarbejderen forårsager under arbejdets udførelse.

Det har været Dansk Erhvervs opfattelse, at når borgeren har instruktionsbeføjelsen, så har borgeren også de modsvarende pligter. Det er ikke muligt for den private virksomhed at påtage sig et ansvar for forhold, som den private virksomhed ikke har nogen indflydelse på.

Et eksempel kan fx være, at hvis borgeren har instruktionsbeføjelsen i forhold til om og hvordan, der må udføres tunge løft, så er det også borgeren, der har ansvaret i henhold til arbejdsmiljølovgivningen.

Det nye lovforslag indeholder beklageligvis ikke en afklaring af ovenstående spørgsmål. Dansk Erhverv skal derfor opfordre til, at det bliver nærmere afklaret, hvornår det er hhv. borgeren og den private virksomhed eller forening, der har ledelsesretten/ -pligten. Det er Dansk Erhvervs holdning, at den person, der har ledelsesretten, også naturligt må påtage sig den modsvarende ledelsespligt.

Kommentarer vedrørende tilbagebetaling

I lovforslaget §1, punkt 6, stk. 4 er der tale om forskelsbehandling af borgere og virksomheder hvad angår udbetaling af tilskud. Virksomheder bør ikke stilles ringere end borgere, og derfor bør udbetalingstidspunktet være ens for alle parter.

Kommentarer vedrørende et nyt takstsystem

I dag er der vidt forskellige taksttilgange på tværs af landets kommuner. Det har gjort det yderst vanskeligt for virksomheder, der ønsker at have en fast overenskomst. Virksomheder med overenskomst er i praksis blevet stillet ringere, da kommuner ikke har respekteret virksomhedernes overenskomst.

Det er stadig uklart af det fremsatte lovforslag, hvordan taksten skal udmåles. Det er yderst væsentlig, at der i takstberegningen både indgår direkte og indirekte udgifter, og at taksten med andre ord ikke kun medtager løn, men de egentlige udgifter ved at administrere ordningen, herunder nye tilsynstakster, administration og sociale omkostninger.

Det er med andre ord helt afgørende for en ensartet takststruktur, at den centralt fastsatte takst indeholder alle udgifter, og at det ikke overlades til den enkelte kommune vurdere, hvordan taksten skal udmåles.

Skal arbejdsmarkedets parter have mulighed for at overenskomstdække området på en måde, der på den ene side tilgodeser medarbejdernes interesse i ordnede forhold, og på den anden side virksomhedernes mulighed for at have en sund forretning, er klarhed og formidling af takstsystemet væsentligt. I den sammenhæng er det også afgørende, at der bliver taget hensyn til virksomhedernes forskellige sociale og administrative omkostninger.

Endelig vil Dansk Erhverv gerne understrege, at når det til de specifikke bemærkninger til §1 nr 6 på side 30 fremgår, at taksten vil tage udgangspunkt i overenskomst på området, så er der forskellige overenskomster i det offentlige og private. Det er desuden vigtigt, at den nye takstmodel giver mulighed for at indgå en overenskomst, der svarer til forholdene på det private arbejdsmarked.

Kommentarer vedrørende ny godkendelsesordning

Ensartede krav til godkendelse

Dansk Erhverv foreslår, at der opstilles ensartede regler for, hvad socialtilsynene kan stille af krav for godkendelse på tværs af landet.

En landsdækkende godkendelse

Dansk Erhverv understreger, at det naturligvis skal være muligt at opnå en samlet landsdækkende godkendelse for virksomheder og foreninger, der opererer i flere kommuner. I forlængelse af dette forventer Dansk Erhverv, at virksomheder og foreninger kun skal forholde sig til det socialtilsyn, hvor virksomheden eller foreningen har hovedkontor samt kun betale for en samlet godkendelse.

Frister for sagsbehandlingstiden for godkendelser.

Der vil for alle foreninger og virksomheder, der ønsker at varetage arbejdsgiverrollen efter 1. juli 2014, være et krav om at være godkendt med det samme, mens virksomheder og foreninger, der allerede har indgået aftale får 1½ år til at opnå godkendelse.

Dansk Erhverv er positiv overfor godkendelsesordningen. I lyset af, at de nye socialtilsyn får yderst travlt med at regodkende og føre tilsyn med alle tilbud på det specialiserede socialområde – en opgave der i forvejen kan udfordre tilsynets sagsbehandlingstid - giver den forlængede frist på 1½ for allerede etablerede virksomheder god mening.

Dansk Erhverv efterlyser dog, en klar angivelse af en rimelig sagsbehandlingstid for behandling af godkendelse for virksomheder og foreninger, der ønsker at påtage sig arbejdsgiverrollen. I modsatte fald risikerer tilsynet at blive en væsentlig flaskehals for en velfungerende ordning.

I dag varierer sagsbehandlingstiden for en godkendelse på det specialiserede socialområde markant fra kommune til kommune. Dansk Erhverv foreslår, at Socialtilsynene senest et år efter lov om socialtilsyns ikrafttrædelse (dvs senest 1 jan 2015) opstiller sagsbehandlingsfrister for godkendelser. Dermed tages højde for, at det kan være svært at fastsætte en rimelig sagsbehandlingstid for de nye socialtilsyn fra start uden fuldt ud at kende opgavens omfang.

Kommentarer vedrørende tilsyn

Dansk Erhverv er enig i, at den kvalitetsmodel socialtilsynene forventes at bruge på det specialiserede socialområde ikke giver mening for handicapordningerne. Det fremgår ikke af den fremsendte lovændring, hvad der skal indgå i tilsynet. Dansk Erhverv indgår meget gerne i en dialog om dette.

Taksten for tilsyn

Dansk Erhverv vil gerne påpege, at selvom man som virksomhed eller forening opererer i flere kommuner, er det ikke rimeligt, såfremt der skal betales tilsynstakst for hver kommune.

Virksomheden eller foreningen udøver præcis den samme opgave, hvorfor et fælles tilsyn med en tilsynstakst vil være den eneste rimelige løsning og stå mål med socialtilsynets reelle arbejdsopgaver relateret med tilsynet. Størrelsen for tilsynstaksten bør afspejle antallet af ansatte.

Hvad indgår som en del af tilsynet

Dansk Erhverv mener, der er behov for langt tydeligere i bemærkninger til loven at fremhæve, hvad der skal føres tilsyn med, så der sikres en ensartet tilsynspraksis på tværs af landet.

I punkt 2.3.2 (side 17 i bemærkninger til loven), fremgår det, at der ved godkendelsen af en virksomhed vil blive lagt vægt på kriterier som virksomhedens økonomi, kendskab til ansættelsesretlige regler og lederens baggrund og kompetence. Ved vurdering af en virksomheds kendskab til ansættelsesretlige regler vil Dansk Erhverv foreslå, at der tages højde for om en virksomhed har adgang til ansættelsesretlig rådgivning.

F.eks. vil medlemsvirksomheder i en erhvervs- og arbejdsgiverorganisation have adgang til konkret ansættelsesretlig rådgivning og mulighed for at få kendskab til og konkret rådgivning om de ansættelsesretlige pligter, som udgangspunkt uden yderligere beregning. Dansk Erhverv vil derfor foreslå, at det er tilstrækkelig, at en virksomhed er medlem af en arbejdsgiverforening, der yder ansættelsesretlig rådgivning, for, at virksomheden kan godkendes f.s.v.a. kriteriet om kendskab til ansættelsesret.

Ens krav til regnskabsaflæggelse

Dansk Erhverv har intet imod tiltag, der skal skabe større økonomisk gennemsigtighed på området og er ligeledes meget positiv overfor at virksomhederne skal aflægge regnskab efter samme formkrav på tværs af alle kommuner, som det fremgår af bemærkninger til loven side 18.

Det skal dog understreges, at virksomhederne allerede er underlagt finansiell revision og at krav til regnskabsaflæggelse skal respektere virksomhedens ledelsesret. I forlængelse af dette er det naturligvis virksomhedens eller foreningens ret at forvalte et eventuelt overskud.

Dansk Erhverv står naturligvis til rådighed for eventuelle spørgsmål eller kommentarer

Med venlig hilsen

Marie Louise Kiring Løvingreen

Velfærdspolitisk Chef
Dansk Erhverv

Fra: Dansk Arbejdsgiverforening [mailto:DA@da.dk]

Sendt: 20. december 2013 10:51

Til: Lovekspeditionen

Emne: SV: Høring over forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om socialtilsyn.....

Under henvisning til det til DA fremsendte høringsbrev af d.d. vedrørende ovennævnte skal vi oplyse, at sagen falder uden for DA's virkefelt, og at vi under henvisning hertil ikke ønsker at afgive bemærkninger.

Med venlig hilsen

Jette Lone Andersen
Chefsekretær



Social-, Børne- og Integrationsministeriet
Holmens Kanal 22
1060 København K

Tina Hansen
tha@sm.dk

Taastrup, 17. januar 2014
SO/jsk

Høringssvar over forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om socialtilsyn (Justering af reglerne om kontant tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance, herunder indførelse af takstsystem og godkendelsesordning)

Dansk Handicap Forbund er glad for, at der nu kommer regelændringer, som vil løse en del af de udfordringer, vi har oplevet på området borgerstyret personlig assistance (BPA) siden vedtagelsen af de nuværende regler i 2009.

Overordnet set er vi derfor positiv over for de store linjer i lovforslaget vedrørende kurser, takstsystem, godkendelsesordning og bagudbetalt tilskud.

Når man justerer reglerne er der dog et behov for at anerkende, at de borgere, som er i målgruppen for borgerstyret personlig assistance, er dybt afhængige af, at der er maksimal fleksibilitet og tryghed omkring deres BPA-ordning. Samtidig skal man være opmærksom på, at mange potentielle BPA-borgere i begyndelsen kan have brug for støtte, når de for første gang skal etablere en BPA-ordning og være arbejdsgivere / arbejdsledere. Dette princip bør afspejles tydeligt i loven og bemærkningerne til loven. Derfor kommenterer vi særligt på bestemmelserne om vurdering af arbejdsgiver / arbejdslederevne samt kursUSDelen i at varetage disse funktioner.

Endelig har vi nogle konkrete bemærkninger til arbejdstidsforhold for nærtstående samt den øgede brug af rådighedstimer.

Arbejdsgiver- og arbejdslederansvar

Præcisering af, at kommunen vurderer arbejdsgiver- / arbejdslederevne

I Dansk Handicap Forbund har vurderinger af denne type evner fyldt meget i vores rådgivningsindsats over for vores medlemmer. Derfor finder vi det nødvendigt at komme med nogle uddybende betragtninger.



Helhedsvurdering af arbejdslederevnen

Vurderingen af arbejdsgiver- / arbejdslederevne kræver særlig opmærksomhed. I tråd med konklusionerne i evalueringsrapporten, er det forbundets erfaring, at dette skaber store udfordringer for mange af vores medlemmer. Et centralt problem er, at en række kommuner i deres vurdering ser ensidigt på negative hændelser. Har der været eksempelvis tre 'fejl' eller uhensigtsmæssigheder, så ser vi eksempler på, at man frakender retten til at være arbejdsgiver / arbejdsleder, hvilket kan have den meget alvorlige konsekvens, at man mister sin BPA-ordning. Vi opstiller her nogle eksempler på de problemer vi oplever, når kommunerne i dag vurderer arbejdsgiver- / arbejdslederevne:

- I nogle tilfælde har en del af disse 'fejl' baggrund i, at borgeren har spurgt kommunen til råds, hvilket så anvendes som et bevis for, at borgeren er usikker og dermed ikke kan være arbejdsgiver / arbejdsleder.

- I nogle tilfælde vil man frakende retten til at være arbejdsleder med den begrundelse, at borgeren ikke har et verbalt sprog. Det er en absurd begrundelse og tankegang. Med de rette støtteforanstaltninger og hjælpemidler kan en borger uden verbalt sprog være arbejdsleder på lige fod med alle andre BPA-borgere.

- I enkelte tilfælde har kommuner forsøgt at frakende på baggrund af en enkeltstående anonym henvendelse fra tidligere hjælpere, som oftest bunder i en konflikt. Det er uacceptabelt at træffe afgørelser på baggrund af enkeltstående anonyme henvendelser, hvis nuværendes hjælperes udsagn står i skarp kontrast til dem (dette er ikke en helhedsvurdering).

At vurdere, om en borger er egnet til at være arbejdsleder er en kompleks opgave. Derfor er det positivt, at bemærkningerne til lovforslaget lægger op til en præcisering i vejledningen, men det vil efter forbundets vurdering være forkert, når man i bemærkningerne til lovforslaget alene begrænser denne uddybning til en række eksempler på fejl – begået af borgere med BPA (som entydigt fokuserer på negative aspekter i den samlede vurdering).

I stedet for den beskrevne 'fejlliste', så skal det tydeliggøres, at kommunen skal foretage en *helhedsvurdering*, hvor man vægter positive og negative forhold op imod hinanden. Hver gang der er en uhensigtsmæssig hændelse, bør man således vurdere, om borgeren har været i stand til at tackle en lignende situation på en god måde? Hvis man for eksempel har haft en uoverensstemmelse med en hjælper, så bør det samtidig undersøges, om man har været god til at tackle en lignende situation positivt i forhold til andre hjælpere og om borgeren erkender fejlen og har en intention om at ændre på sin ageren. Vi mener på den baggrund, at ordet *helhedsvurdering* bør afspejles i selve lovteksten.

At frakende arbejdslederevnen kan få meget indgribende konsekvenser for den enkelte borger. Forskellen på BPA og anden hjælp, fx hjemmepleje er meget stor. Derfor bør BPA-ordningen sikre, at der ved klager over en borgers evne som arbejdsleder i første omgang gives en advarsel og herefter iværksættes en



støttende indsats – herunder mentorordning. Først efter at borgeren har fået mulighed for aktivt at ændre sin adfærd bør en frakendelse kunne komme på tale.

Det er helt afgørende, at man fra centralt hold vejleder kommunerne grundigt i at vurdere arbejdslederevnen. Vi mener, det er oplagt, at man i dette arbejde inddrager relevante videnscentre, handicaporganisationer og andre eksperter, som har stor erfaring med, hvordan samspillet imellem borger og hjælper kan fungere på mange forskellige måder – afhængigt af den enkelte borgers specifikke situation.

Kursus i arbejdsgiver- / arbejdslederrolle

Det er meget positivt og helt nødvendigt, at alle borgere med BPA får adgang til undervisning i at varetage arbejdsgiver- / arbejdslederrollen.

Støtte frem for kontrol

Desværre giver formuleringerne (både i lovteksten og bemærkningerne) indtryk af, at kurset, med det tilknyttede krav om at gennemføre på højst tre forsøg, er en kontrolfunktion – fremfor en støttefunktion. Med BPA-ordningen taler vi om en gruppe mennesker, hvoraf en stor del er meget sårbare og har brug for netop støtte og omsorg. Det er vigtigt, at dette meget tydeligt afspejles i bemærkningerne til loven.

Mange befinder sig som udgangspunkt i en situation, hvor både arbejdsgiver- / arbejdslederrollen fra dag et kan være svær at mestre (dette vil gælde for de fleste mennesker – med eller uden handicap). Den store gruppe af personer, som befinder sig i denne gråzone, har behov for en BPA-ordning med et tilknyttet støttende kursusforløb, som tager udgangspunkt i den enkelte borgers livssituation og behov og som herigennem understøtter, at man oparbejder de nødvendige kompetencer.

Kvalitetssikring af kursernes indhold

Det er uklart, hvem der skal stå for at afholde kurserne, men vi læser det som om, at opgaven lægges hos kommunerne. Indholdet af kurserne er et vigtigt fokuspunkt for os. Vi ønsker at bemærke, at kvaliteten af disse kurser bør tilrettelægges fra centralt hold i samarbejde med relevante videnscentre og handicaporganisationer. Som beskrevet ovenfor er varetagelsen af arbejdslederrollen en helt speciel situation, hvor borger og hjælper arbejder meget tæt sammen omkring meget intime og private situationer. Det er derfor afgørende, at kurserne ikke alene indeholder faktisk viden om indholdet af fx APV, MUS-samtaler, procedurer for vagtplanlægning m.v. Der skal herudover i høj grad fokuseres på, hvordan man skaber en tillidsfuld relation, sikrer personlig integritet og kommunikation i hverdagen.



Tids- og præstationspres

Tidsfristen på halvandet år opfatter vi som problematisk, fordi nogle borgere *kan* have behov for en længere indfasningsperiode. Et eksempel er unge borgere, som igennem hele deres liv har været afhængige af andres hjælp, og som nu skal til at etablere en selvstændig voksentilværelse. For denne gruppe kan den nye rolle være en stor udfordring. Det må derfor fremgå tydeligere af lovteksten og bemærkningerne, at kurset i at mestre arbejdsgiverrollen skal tilrettelægges individuelt, så den imødekommer den enkelte borger og tager hensyn til funktionsnedsættelsen. Nogen kan have udfordringer med kommunikation, andre kan, på trods af gode arbejdslederevner, have svært ved at skulle præstere i en kursussituation. Alene ordlyden, at man 'med højst tre forsøg, skal have gennemført kurset', risikerer at lægge et urimeligt og uhensigtsmæssigt pres på borgerne – et pres som potentielt kan modvirke intentionen med kurset.

Vurdering af, om et kursus er bestået

For det første ser vi en faldgruppe i, at én kursusleder får bemyndigelse til at afgøre, om borgeren 'har bestået' kurset. Det skaber risiko for, at borgerens retssikkerhed kompromitteres. Det er derfor vigtigt at præcisere, at kursuslederens vurdering blot er én af flere elementer, som skal lægges til grund for vurderingen af arbejdslederevnen. Her vil vi igen fremhæve begrebet *helhedsvurdering* og samtidig erindre om almindelige retssikkerhedsprincipper (klageret). En kursusleder kan tage fejl og en række borgere, som ved kurset fremstår usikre på arbejdslederevne, med den rette støtte, senere vil kunne blive i stand til at varetage denne funktion uden problemer.

Tidsfrist og mulighed for senere kursusforløb

En anden problemstilling er, at lovteksten og bemærkningerne giver indtryk af, at de, der ikke formår at gennemføre kurset i at mestre arbejdslederrollen i tre forsøg, er definitiv. Hertil må vi bemærke, at de fleste mennesker med handicap befinder sig i en løbende udviklingsproces (unge, senhjerneskadede m.v.). For nogle går denne proces meget hurtigt, mens den for andre går meget langsomt. Vi vil gerne understrege, at man sagtens kan forestille sig en borger, som ikke har gennemført kursus på de tre forsøg, men som i løbet af en kortere eller længere årrække bliver i stand til at løse denne opgave. Man skal have adgang til prøve igen senere og dette skal fremgå tydeligt af lovteksten og bemærkningerne.

Takstsystem

Dansk Handicap Forbund imødeser en centralt fastsat takstmodel, som vil sikre ensartede vilkår for borgerne og samtidig vil sikre en lettelse af den administrative byrde.



Mulighed for at tiltræde overenskomst

Det er i den forbindelse helt afgørende for vores medlemmer, at udmålingen *på alle elementer* gør det muligt at aflønne efter en relevant overenskomst. Her er det vigtigt at lægge 'Overenskomst for handicaphjælpere' til grund, da der til denne knytter sig muligheder for at opnå dispensation i forhold til arbejdstidsregler.

Vi ønsker samtidig at bemærke, at overgang til det takstsystem, som fastsættes fra centralt hold, på nogle ordninger *kan* betyde, at nogle borgere skal varsle ændrede vilkår over for deres hjælpere, som har en ansættelsesaftale om specifikke arbejdsforhold. I den forbindelse er det vigtigt, at alle borgere informeres om, at forholdene ændrer sig. Det nye takstsystem og ikrafttrædelsestidspunktet skal sikre, at dette er muligt. Et hovedprincip må være, at ingen borgere, som en følge af de nye udmålingsprincipper, skal stå med økonomiske forpligtelser, de ikke kan bære.

I det nye stk. 3 om udmålingen af støtte ved ekstraordinære behov, bør der gives flere eksempler på, hvilke situationer der er tale om. Der kan fx i perioder være behov for hjælpere med særlige faglige kompetencer. Lovforslaget skal ikke definere disse situationer, som 'en snæver undtagelse'. Denne bestemmelse kan netop blive et godt værktøj til at få løst nogle komplekse og ofte midlertidige udfordringer, og der er ingen grund til at signalere, at denne bestemmelse skal begrænses til et minimum.

Administrationsbeløb

Det er positivt og nødvendigt, at man fra centralt hold vil fastsætte et administrationsbeløb i de tilfælde, hvor man har afgivet sit arbejdsgiveransvar. I den forbindelse skal vi bemærke, at der kan være forskel på forholdene i den enkelte BPA-ordning. Derfor må det sikres, at administrationsbeløbene udmåles, så det tager højde for forskellige forhold på forskellige BPA-ordninger. Et overordnet princip må være, at enhver borger med BPA frit skal kunne afgive sit arbejdsgiveransvar til den godkendte borgerstyrete forening eller den godkendte private virksomhed, som de måtte ønske.

Godkendelsesordning

Dansk Handicap Forbund finder det meget positivt og særdeles nødvendigt, at der indføres en godkendelsesordning af de foreninger og private virksomheder, som ønsker at fungere som arbejdsgivere. Der er en broget skare af private virksomheder på markedet, og eksempler på svindel med offentlige midler går i sidste ende ud over borgerne, fordi holdningen hos både borgere, politikere og embedsmænd påvirkes i negativ retning. Dette er særdeles problematisk for en hjælpeordning, som er helt afgørende for målgruppen.

Vi mener, at reglerne om godkendelse skal træde i kraft så hurtigt som muligt. De foreninger og private virksomheder, som allerede i dag varetager alt på



lovlig vis, har ikke noget at skjule og derfor heller ikke et behov for så lang en indfasning, som der lægges op til. Vi ønsker, at der så hurtigt som muligt kommer styr på dette område. Fokus må være, at borgerne kan afgive arbejdsgiveransvaret til kompetente og redelige aktører og ikke et hensyn til foreninger og private virksomheder, som ikke lever op til kravene.

Bagudbetalt tilskud

Det er positivt, at man ændrer på udbetalingstilskuddet, så borgeren ikke risikerer at stå i en situation, hvor lønnen til hjælperne udebliver eller mistes i de tilfælde, hvor en forening eller et privat virksomhed går konkurs.

Samtidig er vi glade for, at forudbetaling fastholdes i de tilfælde, hvor borger selv er BPA-arbejdsgiver.

Nærtstående som hjælper

I forhold til 37 timers begrænsningerne for nærtstående, så ønsker vi at bemærke, at arbejdsretlige EU-regler indeholder mulighed for, at en hjælper i en periode kan have flere timer end 37 timer pr. uge (48 timers reglen). De regler, som gælder for alle andre hjælpere, skal naturligvis også gælde for nærtstående. Det gælder ikke mindst, fordi den enkelte BPA-ordning er dybt sårbar ved pludselig hændelser som sygdom eller udeblivelse. Det kræver mulighed for maksimal fleksibilitet.

Øget brug af rådighedstimer

Dansk Handicap Forbunds holdning er klar om øget brug af rådighedstimer:

- Rådighedstimer bør alene anvendes i de tilfælde, hvor en hjælper udelukkende står til rådighed og *ikke* arbejder.
- I det øjeblik, hjælperen træder til, må aflønningsformen være almindelig timeløn. En arbejdstime må nødvendigvis forstås, som en time, hvor en hjælper skal udføre en arbejdsfunktion for borgeren (påbegyndt arbejde udløser en arbejdstime).
- Bestemmelser om brug af rådighedstimer må ikke være i strid med det princip, at borgere eller deres arbejdsgiverforening eller private arbejdsgivervirksomhed skal kunne aflønne efter en overenskomst.

Med venlig hilsen

Susanne Olsen, landsformand

Dato 17.01.2014



Dansk Socialrådgiverforening

faglig handlekraft

Social-, børne- og integrationsministeriet
Departementet
Holmens Kanal 22
1060 København K

Toldbodgade 19 B · DK 1253 København K · T 7010 1099 · ds@socialrdg.dk · www.socialrdg.dk · CVR DK 6335 6018

Høringssvar vedr. forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om socialtilsyn (Justering af reglerne om kontant tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance, herunder indførelse af takstsystem og godkendelsesordning)

Dansk Socialrådgiverforening (DS) takker for muligheden for at afgive høringssvar på forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om socialtilsyn. DS har følgende bemærkninger til lovforslaget:

Arbejdsgiver- og arbejdslederansvar

Med lovforslaget vil der blive indført en ny § 95, stk. 4, 2.-3. pkt. med ordlyden: *"Som led heri skal tilskudsmodtageren inden for halvandet år efter etableringen af ordningen med konstant tilskud til ansættelse af hjælpere med højest tre forsøge have gennemført et kursus i varetagelse af arbejdslederfunktionerne med en afsluttende vurdering af, at tilskudsmodtageren er egnet. Det er desuden en betingelse, at kommunalbestyrelsen vurderer, at tilskudsmodtageren er i stand til at fungere som arbejdsgiver for hjælperne...".* Den samme ordlyd vil med lovforslaget gøre sig gældende for paragrafferne, der regulerer den borgerstyrede personlige assistance (BPA), § 96, stk. 2 pkt. 1 og § 96, stk. 2, pkt. 2.-3.

Lovforslaget indebærer, at betingelserne om, at borgeren eller den nærtstående efter kommunalbestyrelsens vurdering skal være i stand til at fungere som arbejdsleder og som udgangspunkt også som arbejdsgiver for hjælperne videreføres uændret men skærpes ved, at borgeren eller den nærtstående skal have gennemført et kursus med afsluttende vurdering fra kursuslederen af, om borgeren eller nærtstående er egnet som arbejdsgiver. Gennemførelsen af et sådan kursus skal styrke kommunalbestyrelsernes vurdering af borgerens eller den nærtståendes arbejdsgiverevne.

DS tilslutter sig ideen om at styrke tilskudsmodtagerens arbejdsgiverevne, da det er en nødvendig forudsætning for at have personer ansat samt at de ansattes rettigheder og vilkår tilgodeses.

Det er dog i midlertidigt ikke beskrevet i lovforslaget, hvad kommunen skal stille op, hvis tilskudsmodtageren ikke består kurset og dermed ikke kan



vurderes egnet som arbejdsgiver. Er kommunen i dette tilfælde forpligtet på, i samråd med borgeren, at finde en anden løsning, eksempelvis at overføre tilskuddet til en nærtstående, forening eller privat virksomhed?

Lovbemærkningerne til lovforslaget beskriver lidt mere klart – men dog meget indirekte – hvad der skal ske i dette tilfælde, idet der med lovbe-
mærkningerne skønnes, at lovforslaget *kan føre til, at flere borgere eller nærtstående indgår aftaler om overførsel af tilskud til nærtstående, foreninger eller private virksomheder*. Heri kan der implicit ligge en antagelse om, at kommunen skal finde en anden løsning, eksempelvis at overføre tilskuddet til nærtstående, en forening eller en privat virksomhed, hvis tilskudsmottageren ikke består det foreslåede lovfastsatte kursus.

DS mener dog, at det bør fastsættes i lovteksten, hvad der sker, når en tilskudsmottager ikke består kurset, så der ikke hersker tvivl om praksis ude i kommunerne og borgerens retssikkerhed dermed overholdes.

Takstsystem

Det foreslås med lovforslaget, at der foretages ændringer i servicelovens § 96 a, stk. 1-2 således at tilskuddet til ansættelse af hjælpere og BPA udmåles efter et takstsystem. Social-, børne- og integrationsministeriet får bemyndigelse til at fastsætte reglerne om takstsystemet nærmere.

Der vil således, hvis forslaget om et takstsystem vedtages, blive udstedt en ny bekendtgørelse om udmåling af tilskud til ansættelse af hjælpere og BPA, hvori takstsystemet vil blive reguleret nærmere, herunder takstens størrelse, hvilke omkostninger, der er dækket ved taksten og hvilke omkostninger, der dækkes efter forbrug.

I lovbe-
mærkninger til lovforslaget foreslås det, at bekendtgørelsen vil indeholde en fast timetakst for omkostninger til løn (differentieret på arbejdstidspunkt samt hjælperens kompetenceniveau) samt en fast takst for andre omkostninger forbundet med at modtage hjælp, fx udgifter til ekstra vand og strøm.

DS anerkender, at forslaget vil medføre større retssikkerhed for borgeren, da afgørelser om støtte og tilskud vil blive mere gennemskuelige med et takstsystem samt, at det vil lette administrationen i kommunerne. Dog er det vigtigt, at det nye takstsystem ikke bliver en økonomisk forringelse i forhold til det nuværende udmålingssystem. Det konkrete indhold af takstsystem i den kommende bekendtgørelse bliver derfor afgørende for, hvorvidt DS fuldt ud kan tilslutte sig ideen om et nyt takstsystem. DS vil under ingen omstændigheder tilslutte sig et takstsystem, der på nogen måder kan blive en økonomisk forringelse af de to ordninger.



Godkendelsesordning – ændring af lov om socialtilsyn

Det foreslås med lovforslaget, at der foretages en ændring i servicelovens §§ 95, stk. 4 og 96, stk. 2, således at borgeren eller den nærtstående, der ønsker at overføre tilskuddet til ansættelse af hjælpere eller BPA til en forening eller en virksomhed, alene kan indgå aftale herom med foreninger eller private virksomheder, der er godkendt af socialtilsynet.

Dette medfører, at der med lovforslaget indsættes en ny § 4 a, § 6a samt § 8a i lov om socialtilsyn, der giver socialtilsynet til opgave at godkende og føre tilsyn med foreninger og private virksomheder, som borgeren eller den nærtstående kan indgå aftale med om overførsel af tilskud samt træffe afgørelser om ophør af godkendelse, hvis foreningen eller virksomheden ikke længere opfylder betingelserne for godkendelse. Paragrafferne indeholder samtidig en bemyndigelse til social-, børne- og integrationsministeriet til at fastsætte nærmere regler om godkendelse af og tilsyn med foreninger og private virksomheder samt afgørelser om ophør af godkendelse. I forlængelse heraf vil en række paragraffer i lov om socialtilsyn blive konsekvensrettet, så de også indeholder muligheden for tilsyn af foreninger og private virksomheder.

DS er enige i behovet for, at foreninger og private virksomheder, der kan indgå aftale med om overførsel af tilskud til ansættelse af hjælpere eller BPA, skal godkendes af og føres tilsyn med af socialtilsynet. Dette er en nødvendig sikring af, at det bevilgede tilskud til ansættelse af hjælpere og BPA anvendes efter formålet.

Det bør dog præciseres i lovteksten, hvilke former for foreninger og private virksomheder, der er tale om. DS mener derfor, at samtlige paragraffer i forslaget til ændring af lov om socialtilsyn, der henviser til foreninger og private virksomheder bør præciseres på følgende måde: *foreninger og private virksomheder, der ønsker at varetage arbejdsgiverfunktionen i ordninger med kontant tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance*, ligesom det er beskrevet i lovbemærkninger på side 9.

Med venlig hilsen

Niels Christian Barkholt

Næstformand, Dansk Socialrådgiverforening

Til
Social- Børne- og Integrationsministeriet,
e-mail: tha@sm.dk.

Blekinge Boulevard 2
2630 Taastrup, Danmark
Tlf.: +45 3675 1777
Fax: +45 3675 1403
dh@handicap.dk
www.handicap.dk

Taastrup, den 20. januar 2014
Sag 16-2014-00011 – Dok. 145541 SL/mmh/kft

Danske Handicaporganisationers (DH's) høringssvar til justering af reglerne om kontant tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance mv.

DH takker for muligheden for at komme med bemærkninger til lovforslaget om justering af reglerne om kontant tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance mv. Generelt er DH positivt indstillet over for grundelementerne i lovforslaget om godkendelsesordning, kursus i arbejdsgiver/arbejdstager-rollen og et forenklet takstsystem i forbindelse med udmåling af økonomien i den enkelte ordning.

DH ser dog behov for en række præciseringer og justeringer, hvis lovgivningen skal leve op til sit formål, herunder fokus på fleksibilitet, selvbestemmelse og et selvstændigt liv. Endvidere er der behov for præciseringer for reelt at udmønte beslutning, som Folketinget traf i 2009, om at det skal være muligt for borgere med BPA "kun" at være arbejdsledere. DH erfarer, at der har været stort pres på BPA-ordningen de seneste par år, hvilket har betydet unødigt stor usikkerhed blandt BPA-modtagere og i flere tilfælde lange unødvendige klageforløb. DH mener derfor, at det skal sikres, at lovgivningen udformes på en måde, så den reelt udmønter formålene med BPA og skaber tryghed omkring ordningen.

DH vil endvidere henvise til vores medlemsorganisationers høringssvar fra Muskelsvindsfonden, Dansk Handicap Forbund og PTU for yderligere bemærkninger, eksempler og ændringsforslag.

Arbejdsgiver- og arbejdslederansvar

Tilbud om kursus i arbejdsgiver- og arbejdslederrollen

DH støtter op om, at der fremadrettet tilbydes uddannelse i at kunne varetage opgaven som arbejdsgiver og -leder. Lovforslaget er dog uklart ift., om der er tale om kursus i at være arbejdsgiver eller arbejdsleder eller begge dele. Da der er forskel på de krav, der stilles til at være arbejdsgiver og arbejdsleder, bør det præciseres i loven, hvornår det forudsættes, at borgeren gennemfører et kursus.

DH mener, at det er altafgørende, at de kurser, der skal udbydes i at være arbejdsgiver/arbejdsleder, har til formål at uddanne og kvalificere borgerne til at kunne varetage netop denne opgave. Det skal fremgå helt tydeligt af lovgivningens bemærkninger, at det primære formål skal være kvalificering. Som bemærkningerne er formuleret nu, har det snarere ordlyd af en 'kontrolfunktion'. DH er meget bekymret for, at kurset vil komme til at fungere som en stopprøve, der i stedet for at kvalificere borgeren, vil blive brugt til at regulere størrelsen på modtagergruppen.

Det er ikke tydeligt i lovforslaget, hvem der tiltænkes at skulle udbyde kurserne. DH mener, at det er vigtigt, at det ikke bliver en tilfældig kursusudbyder, eller at der opstår et marked af ukvalificerede udbydere, som man bl.a. har set med de firmaer, der udbyder administration af arbejdsgiverrollen for BPA. Det er vigtigt, at de kurser, der tilbydes i arbejdsgiver/arbejdstager-rollen, tilrettelægges så de er tilpasset målgruppens behov. DH mener indholdet af kurserne skal varetages fra centralt hold i samarbejde med relevante aktører, videntcentre og handicaporganisationer, for at sikre kvaliteten og ensartetheden i kurserne.

Herved sikres, at der stilles krav til kursusudbyderne om de fornødne kvalifikationer. Ligesom vurderingen af borgerens evner ikke tager udgangspunkt i kommunernes sparerønsker. DH har med bekymring fulgt de seneste års angreb på BPA-ordningen, hvor mange kommuner finder på kreative løsninger – og til tider løsninger på kant med loven – for at indskrænke målgruppen. Bl.a. har Århus Kommune i deres spareplan i efteråret 2012 skrevet, at der skulle strammes op, med den konsekvens, at det er kommunens økonomi, der afgør borgerens egnethed til at være arbejdsgiver/arbejdsleder. Det mener DH er stik imod hensigten med lovgivningen og der skal ikke med ændringen åbnes op for, at denne udvikling vil fortsætte.

Retssikkerhed i forbindelse med vurderingen af evnen som arbejdsgiver/-leder

Det er helt essentielt, at retssikkerheden er i orden for borgeren, når der introduceres en form for prøve ift. at kunne varetage rollen som arbejdsgiver og/eller arbejdsleder. Kurset bør blot være en blandt mange elementer, som kommunen i deres helhedsvurdering af borgerens evner til at kunne varetage arbejdsgiver/-lederrollen, lægger vægt på. DH mener, at kursuslederen skal indgive en indstilling til kommunen, som herefter træffer en egentlig forvaltningsafgørelse, med partshøring og begrundelse, som kan påklages. Ellers kompromitteres borgerens retssikkerhed.

DH mener, at forslaget om, at en borger højst kan få 3 forsøg inden for 1½ år til at gennemføre et kursus, er for rigid ift. BPA-målgruppen. Der er tale om mennesker i forskellige faser af deres liv. Mange bliver visiteret i en ung alder, hvor der er et udviklingspotentiale for at kunne varetage arbejdsgiverrollen med den rette uddannelse. En del vil også have behov for mere hjælp og støtte i begyndelsen, og det vil derfor ikke være hensigtsmæssigt, at det ikke er muligt at tage kurset senere, såfremt det ikke gennemføres i løbet af de 3 forsøg. Derfor bør der være adgang til at blive opkvalificeret og komme på kursus, fx hvert andet eller tredje år.

DH er skeptisk over for brugen af en 'fejlliste', når borgerens evner som arbejdsgiver/-leder vurderes. Erfaringerne fra handicaporganisationerne er, at kommunerne frakender BPA-ordningen på meget spinkle grundlag, fx at BPA-modtageren ikke har et verbalt sprog, eller at der er indkommet en anonym klage over måden at håndtere arbejdslederrollen på. Det har betydet, at personer med BPA-ordning har fået frakendt deres ordning på enkelte eller mindre 'fejl'. Alle mennesker begår fejl på deres arbejde og det skal, som for (de fleste) andre, også være muligt for en BPA-modtager at lære af sine fejl, uden at miste deres 'job'. DH mener, at der i stedet for brugen af en 'fejlliste' skal præciseres, at kommunen skal foretage en helhedsvurdering af borgerens evne til at varetage arbejdsgiver/-leder-ansvaret, og at der ved klager over en BPA-modtagers evner til at varetage dette ansvar iværksættes en støttende indsats for at opkvalificere borgeren. Dette kunne bl.a. være et kursus, en mentorordning eller lignende. DH må understrege, at det har store konsekvenser for den enkeltes liv at blive frakendt sin BPA-ordning og derfor skal dette ikke kunne ske på baggrund af mindre eller enkeltstående 'fejl'.

Takstsystemet

Mulighed for at tiltræde overenskomst

DH mener, at det er en god idé at indføre et takstsystem for udmåling af økonomien i BPA-ordningen. Det vil gøre systemet mere gennemsigtigt for alle parter.

Ved etablering af et takstsystem, er det altafgørende, at arbejdsgiveren har mulighed for at tiltræde en overenskomst fuldt ud, ellers er det ikke muligt at få dispensation for de gældende arbejdstidsregler, hvilket for mange er helt essentielt for at kunne få dagligdagen til at hænge sammen. Det skal fremgå helt tydeligt af loven, at takstsystemet indrettes, så arbejdsgiveren kan følge en overenskomst. Den nuværende formulering om 'tage udgangspunkt i de overenskomstmæssige aftaler på området', sikrer ikke dette klart nok.

I forhold til udmåling af støtte ved ekstraordinære behov, bør det sikres, at arbejdsgiveren får mulighed for at udbetale en progressiv løn til hjælperne. Ligesom på alle andre områder på arbejdsmarkedet, skal det være muligt for arbejdsgiveren at kunne fastholde dygtige og erfarne medarbejdere. Det bør ikke kun være en mulighed, som kommunen *kan* vælge at benytte sig af i helt særlige tilfælde. Det bør være en regel, som kommunen skal benytte, når der er belæg for det.

Overførsel af tilskud til foreninger/firmaer

Der skal endvidere laves en realistisk ramme for udregning af prisen/bevillingen, hvis borgeren vælger at benytte en forening/firma til at varetage arbejdsgiveransvaret. Der opleves i dag problemer med de lave satser, kommunerne udmåler, hvilket betyder, at borgeren ikke har en reel valgmulighed. DH mener ikke, at tilskuddet til administration af arbejdsgiveransvaret alene skal beregnes som tilskud pr. time., da ordninger med lavt timetal generelt er dyrere at administrere pr. time. Der er behov for en grundsats, evt.

kombineret med forskellige tillægstakster alt efter borgerens behov og ordning, hvis en forening eller et firma reelt skal kunne administrere arbejdsgiveransvaret.

Rådighedstimer

DH mener, at det er afgørende, at de regler, der fastsættes for aflønning af rådighedsvagter, er i overensstemmelse med den gældende overenskomst, så reglerne ikke hindrer arbejdsgiverens frie valg om at tiltræde en overenskomst. Det er et vigtigt formål med lovforslaget at sikre arbejdsgiverens reelle mulighed for at kunne tiltræde en overenskomst fuldt ud og en forudsætning for handicaporganisationernes støtte af forslaget.

Godkendelsesordningen

DH er positiv over for en godkendelsesordning. DH mener dog, at ikrafttrædelsen bør ske snarest muligt. De foreninger/firmaer, der ikke har noget at skjule, vil kunne leve op til kravene med det samme.

Nærtstående som hjælper

I forhold til 37 timers begrænsningerne for nærtstående, så ønsker vi at bemærke, at arbejdsretlige EU-regler indeholder mulighed for, at en hjælper i en periode kan have flere timer end 37 timer pr. uge (48 timers reglen). De regler, som gælder for alle andre hjælpere, skal naturligvis også gælde for nærtstående. Det gælder ikke mindst, fordi den enkelte BPA-ordning er dybt sårbar ved pludselige hændelser som sygdom eller udeblivelse. Det kræver mulighed for maksimal fleksibilitet.

For uddybning af ovenstående, kontakt konsulent Maria Holsaae på e-mail mmh@handicap.dk eller tlf.: 2445 1557.

Med venlig hilsen



Stig Langvad
Formand

Social-, Børne- og Integrationsministeriet
Holmens Kanal 22
1060 København K

Att.: Elsebeth Jensen

DANSKE
REGIONER



Svar på høring over forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om socialtilsyn

Regionerne har modtaget Social-, Børne- og Integrationsministeriets anmodning om bemærkninger til forslag vedrørende lov om ændring af lov om social service og lov om socialtilsyn.

Overordnet set finder regionerne lovforslaget positivt ud fra en betragtning om, at ændringerne kan medføre en forenkling af administrationen af de hjælperordninger, som kommuner og regioner varetager i fællesskab.

Lovforslaget giver dog anledning til enkelte bemærkninger, som beskrives i det følgende:

Det er foreslået, at der i § 95, stk. 3 indføres en bestemmelse, hvorefter en eller flere nærtstående i særlige tilfælde kan overskride 37 timers ugentlig ansættelse, eksempelvis ved sygdom blandt hjælperne. Det er positivt, at der nu bliver fastsat en grænse for omfanget af timer, hvor pårørende kan være ansat og aflønnet.

Samtidig tilføjes det i forslaget, at ”i særlige tilfælde kan en eller flere nærtstående dog varetage pasningsopgaven i mere end 37 timer om ugen”.

Det bør præciseres, hvad der menes med ”særlige tilfælde”, så ikke at bestemmelsen mister sin betydning i forhold til de særlige ordninger, hvor borgeren har en respirator samtidig med en BPA.

I lovforslaget bør der tages højde for, at BPA til respirationspatienter ikke kan indebære rådighedsvagter jfr. Sundhedsstyrelsens retningslinjer om overvågning af patienter ved synets brug.

Det foreslås, at det i runde vendinger præciseres, at de fremtidige kurser vedrørende arbejdslederansvar kommer til at indeholde en indføring i vagtplanlægning og arbejdsmiljølovgivningens hviletidsbestemmelser.

20-01-2014

Sagsnr. 14/458

Dokumentnr.3615/14

Jane Brodthagen

Tel. 3529 2221

E-mail: Jnb@regioner.dk

Dampfærgevej 22
Postboks 2593
2100 København Ø

T 35 29 81 00
F 35 29 83 00
E regioner@regioner.dk

Godkendelse og tilsyn med bureauer

Side 2

I den kommende godkendelsesordning af foreninger og private virksomheder, foreslås det, at det tydeligt kommer til at fremgå, hvilke kriterier socialtilsynet vurderer foreningens/den private virksomhed ud fra. Det bør være kriterier omkring foreningens/den private virksomheds kapacitet og kvalifikationer til varetagelse af rekrutteringsopgaven, - herunder er det faglige niveau hos respiratorhjælpere af afgørende betydning.

Det må herunder lægges til grund, at firmaet skal kunne forestå den oplæring og efteruddannelse, der ikke varetages i regi af respirationscentre.

Det er formentlig allerede tanken, men der bør også i godkendelsesordningen indgå en vurdering af foreningens/den private virksomheds evne til at varetage ledelse, økonomi og kompetencer inden for ansættelsesret og arbejdsmiljø. Tilsynet bør se på, om der er den fornødne kunnen vedrørende it-systemer og fx kvalitetsstyringssystemer i forbindelse med personale- eller rekrutteringssystem med nedfældede standard procedurer og forretningsgange vedrørende de ansattes faglige baggrund, kurser m.m.

Med venlig hilsen

Jane Brodthagen

Social-, Børne- og Integrationsministeriet
Holmens Kanal 22
1060 København K

Danish Service Industries Federation

Sendt pr. e-mail til tha@sm.dk

Høringssvar vedrørende forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om socialtilsyn (Justering af reglerne om kontant tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance, herunder indførelse af taktsystem og godkendelsesordning)

DI har modtaget ovennævnte høringsforslag fra ministeriet og takker for muligheden for at kommentere lovforslaget.

DI er som udgangspunkt tilfreds med en forenkling af lovgivningen på BPA-området, og kan kun bifalde, at der kommer et fast taktsystem, da de hidtidige beregningsmodeller har været en stor udfordring for de private virksomheder på området. Samtidig finder vi det positivt, at der indføres et tilsyn, da dette kan medvirke til at sikre ordnede forhold i branchen og medvirke til at opkvalificere branchen.

DI har følgende kommentarer til de enkelte punkter i lovforslaget.

Ad forslagets § 1, stk. 3 (§ 95, stk. 4, krav om at gennemføre et kursus)

Forslaget beskriver, at består en borger hhv. en nærtstående, som har fået en BPA-ordning, ikke et kursus efter højst tre forsøg, så mister borgeren rettigheden til BPA-ordningen.

Vi savner en grundig beskrivelse af, hvad det er, som borgeren skal præstere – vi formoder, at det beskrives nærmere i en bekendtgørelse. Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår det, at f.eks. sexchikane og uretmæssige fyringer er eksempler på fejl. Det er indlysende, at det er fejl, man kunne overveje mere objektive kriterier som f.eks. at hjælperne skal have en korrekt ansættelseskontrakt, at arbejdsmiljøbestemmelser som f.eks. "48 timers reglen" skal overholdes osv.?

Hvad der sker med borgeren, som mister en BPA-ordning pga. et ikke bestået kursus, henstår også i det uvisse – hvad er konsekvensen, og må borgerne forsøge sig igen efter en periode eller evt. forsøge, at få en nærtstående inddraget – og har det opsættende virkning osv.? Det kan hurtigt blive administrativt besværligt!

Det bør endvidere overvejes, om det ved nye BPA-ordninger bør være et krav, at arbejdsgiveransvaret skal afgives, og at et bestået kursus i arbejdsgiverevne således

bliver en forudsætning for, at borger kan påtage sig såvel arbejdsgiver- som arbejdslederfunktionen. Dette bør følges op af et forhøjet bidrag til varetagelse af arbejdsgiverfunktionen for den pågældende forening eller virksomhed, der indtil kurset til konstatering af arbejdslederevne er gennemført tilfredsstillende må forventes at skulle yde en større indsats som støtte for borgerens som arbejdsleder.

Det bør være den arbejdsgiver, som borgeren har valgt, der skal varetage funktionen som underviser (kursusudbyder) for at gøre borgeren i stand til at blive vurderet egnet som arbejdsgiver og/eller arbejdsleder. Den enkelte borger bør forpligtes af sit valg af arbejdsgiver, indtil kurserne er gennemført med en tilfredsstillende vurdering til følge (af en anden end kursusudbyderen).

Ovennævnte vil sikre overensstemmelse ift. virksomhedskulturen og den arbejdsgiverpraksis, som foreningen hhv. virksomheden står for – og som jo forinden er blevet godkendt af Socialtilsynet, jf. lovforslagets § 2, stk. 6. De foreninger og virksomheder, som ikke kan eller vil udbyde kurser, må have mulighed for at tilbyde deres kunder et kursus hos de udbydere, der måtte være.

Vores pointe i forhold til ovennævnte er, at de borgere, som har valgt at overdrage arbejdsgiveransvaret til private udbydere, skal have mulighed for at vælge en privat kursusudbyder. Dette synspunkt har vi anlagt, da vi har set eksempler på, at kommunale udbydere i deres vejledning til BPA-brugere (typisk i såkaldte BPA-håndbøger) blandt andet skriver, at forvaltningsretten finder anvendelse på ansættelsesforholdet, hvilket er forkert, da det jo er ansættelse hos en privat borger.

Ad forslagets § 1, stk. 6 (nyt § 96a, nyt takstsystem mv.)

Tilskuddet til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance skal udmåles efter et fast takstsystem, og Social-, Børne- og Integrationsministeren skal fastsætte nærmere regler om takstsystemet, herunder takstens størrelse, hvilke omkostninger der er dækket af taksten, og hvilke omkostninger der dækkes efter forbrug i den enkelte ordning. Endvidere omtales, at taksten vil tage udgangspunkt i de overenskomstmæssige aftaler på området.

Om taksterne tilbyder den fornødne fleksibilitet for den enkelte borger afgøres både af, hvilke elementer der indgår i beregning af den enkelte takst, herunder robusthed ift. anciennitet og kompetence. Alt skal jo med i taksterne i forhold til danske forhold, herunder forhold som pension og pension af særlige tillæg. Vi gør særligt opmærksom på kompetencetillæg til hjælpere, der er uddannet i at yde hjælp til respiratorbrugere - og af de krav, der stilles til regnskabsaflæggelsen efterfølgende.

Når der lægges op til at timetakstniveauer baseret på, hvornår hjælpen forventes ydet, må det være en forudsætning, at lovgiver manifesterer det "pose-penge"-princip, der reelt gør ordningen fleksibel for modtageren. Hvis tilskuddet ikke følges af en fleksibilitet både for den enkelte borger og for en evt. valgt arbejdsgiver og dette fremgår af regnskabsreglerne, giver det ingen mening at tale om takstniveauer. Så kan lønudgiften ligeså godt som øvrige udgifter blive refunderet efter regning.

Det anføres, at taksten skal være den samme, uanset om borgeren selv er arbejdsgiver, eller arbejdsgiveropgaven er overdraget, og at den vil tage udgangspunkt i de overenskomstmæssige aftaler på området.

DI finder det positivt, at løntilskuddet giver mulighed for at ansætte hjælperne til en overenskomstmæssig løn. Imidlertid er det ikke kun timetaksten, der afgør, om en ansættelse under en overenskomst er mulig. Handicaphjælperoverenskomsten (og andre overenskomster) sikrer blandt andet hjælperne en beskyttelse mod usaglige opsigelser og bodssanktioner overtrædelse af bl.a. arbejdsmiljølovgivningen. Kun hvis kommunerne pålægges også at respektere de overenskomstbaserede rettigheder, som vedrører andet end løn, herunder ifm. langvarig sygdom, krav om flere hjælpere ved ophold uden for hjemmet osv., bliver en generel overenskomstdækning af BPA-området at væsentligt positivt konkurrenceparameter for ikke overenskomstdækkede virksomheder og dermed en reel mulighed.

Vi henleder opmærksomheden på, at der er en udfordring i forhold til timeberegning. Når en hjælper med anciennitet til at få løn under sygdom, er syg – så er der betaling til både den sygemeldte samt betaling til den, som dækker den sygemeldtes vagter hos borgeren.

I forhold til administrationsbidraget rejser sig også et spørgsmål om størrelsen på dette, da det pt. udmåles meget forskelligt. Vi hilser en ensartethed velkommen, idet vi også her henleder opmærksomheden på administrationen i forhold til sygdom hhv. puljetimer mv.

Puljetimer, som ikke berøres nærmere i forslaget, er administrativt besværlige at håndtere for en professionel privat virksomhed, og administrationstaksten bør tage højde for dette.

Vi foreslår i forlængelse af ovennævnte en samlet administrationstakst, som gives til en privat virksomhed – et evt. "overhead" på taksten tilfalder den private virksomheden.

I forhold til **regnskabsaflæggelsen**, så er det uklart, hvad man har tænkt sig i forhold til praksis. Der er forskel på praksis fra kommune til kommune, og det bør præciseres, om der gælder samme regler for regnskabsaflæggelse for private borgere som for private virksomheder, samt om hvor længe en kommune må være om at godkende et indleveret regnskab.

I forhold til spørgsmålet om **bagudbetaling** bør det præciseres, om betalingen skal falde den sidste bankdag i måneden, eller hvad der er hensigten. Et andet spørgsmål er, hvordan en privat virksomhed skal forholde sig, hvis kommunen ikke får reguleret i forhold til ændrede takster eller ikke betaler til tiden, da det jo for private virksomheder vil medføre et likviditetstab.

Der bør endvidere være klageadgang for private virksomheder i forhold til kommuners afvisning af forhold, som angår regnskab og økonomi.

Ad forslagets § 2, stk. 1 og stk. 5 (Socialtilsynet skal godkende og føre tilsyn)

Det fremgår blandt andet af lovforslaget, at "Socialtilsynet godkender og fører tilsyn med foreninger og private virksomheder, der ønsker at varetage arbejdsgiverfunktioner i ordninger med kontant tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance efter §§ 95 og 96 i lov om social service".

DI finder indførelsen af et tilsyn positivt, idet det kan medvirke til at sikre ordnede forhold i branchen og medvirke til at opkvalificere branchen.

Men imidlertid rejser formuleringen af § 2, stk. 1 og stk. 5 spørgsmålene om, hvordan en privat virksomhed henholdsvis en kommende privat virksomhed bliver honoreret for den administration, som nu følger med at opnå godkendelsen (eller er det ren udgift)?

Endvidere er det uklart, om godkendelsen kun skal opnås én gang f.eks. der, hvor den private virksomhed har hovedkontor, eller om hvert kontor, som virksomheden har, skal have en godkendelse, eller om der evt. skal ske godkendelse hos alle de regionale tilsyn, som dækker de kommuner, virksomheden har kunder i. Vi formoder her, at der kun sigtes til der, hvor hovedkontoret ligger, men det bør præciseres. I forhold til de påtænkte stikprøver gælder samme problematik.

Ændrede bevillinger

Kommunerne bør, der hvor en forening eller virksomhed har påtaget sig arbejdsgiverforpligtelsen, være forpligtet til at orientere virksomheden, hvis bevillingerne ændres. I den gældende ordning er der risiko for at private virksomheder mister oplysninger – og det sker i praksis af og til. Endvidere bør der fastsættes en frist for ovennævnte orientering fra kommunen.

Hvis ikke ovenstående primære forslag ønskes implementeret i loven, foreslår vi, at der i det mindste indskrives, at en kommune, i det omfang den berørte BPA-bruger giver fuldmagt til det, skal være forpligtet til at orientere en ekstern privat virksomhed (inden for en given kort frist).

Arbejdsmiljø

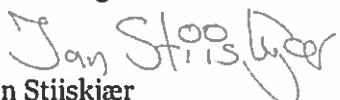
Der skrives intet om arbejdsmiljø i forhold til ansatte hjælpere i lovforslaget, hvorfor der i den kommende bekendtgørelse bør tages højde for, hvad der minimum fra kommunens side skal betales for, således at BPA-brugeren under ferieafholdelse uden for hjemmet også kan overholde arbejdsmiljøloven, da hjælpere har krav på hviletid osv., og således at det reelt er muligt at indgå overenskomst.

Hensigten med lovændringen

Det fremgår, at hensigten blandt andet er at medvirke til at mindske risikoen for at tilskud ikke anvendes efter formålet samt at øge borgernes tryghed og øge kommunernes styringsmulighed samt lette administrationen for kommunerne og gøre udmåling af tilskud lettere. Det fremgår også, at regningen for den påtænkte lettelse for kommuner og den formentligt øgede gennemskuelighed mv. skal betales af erhvervslivet, som påtænkes pålagt at betale for godkendelser samt øget administration og ressourceforbrug i forbindelse med at blive godkendt.

Vi formoder også, at en privat virksomhed/tilskudsmodtager rent faktisk skal kunne opnå et økonomisk overskud – ellers forsvinder virksomhedsgrundlaget jo!

Med venlig hilsen


Jan Stiiskjær
Chefkonsulent



Pr. e-mail: tha@sm.dk

Social, Børne- og Integrationsministeriet

Att.: specialkonsulent Tine Hansen

Socialtilsyn Nord

Sdr. Vråvej
9760 Vrå

Telefon: 7233 6930

socialtilsynnord@hjoerring.dk.
www.socialtilsynnord.hjoerring.dk

Sagsbehandler: Karin Bech Larsen

Dato: 17. januar 2014

Vedrørende høring af forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om socialtilsyn

Hermed de 5 socialtilsyns fælles høringssvar til ovennævnte lovforslag.

Høringssvaret angår alene den del af lovforslaget, som vedrører ændring af lov om socialtilsyn.

Med venlig hilsen

Karin Bech Larsen
Specialkonsulent

Telefon: 72 33 69 37 / karin.bech.larsen@hjoerring.dk



NOTAT

Høringssvar fra de 5 socialtilsyn vedrørende forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om socialtilsyn

Generelle bemærkninger til lovforslaget

Intentionerne bag det fremsatte lovforslag er fornuftige, idet der i dag ikke er krav til kvaliteten af den arbejdsgiverfunktion, som foreninger og private virksomheder udøver overfor den enkelte borger med en BPA-ordning.

De 5 socialtilsyn er som udgangspunkt imødekommende over for udvidelse af socialtilsynenes opgaveportefølje, herunder varetagelse af godkendelses- og tilsynsopgave i forhold til foreninger og private virksomheder, der ønsker at varetage arbejdsgiverfunktioner i ordninger med kontant tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance efter servicelovens §§ 95 og 96.

Imidlertid finder de 5 socialtilsyn, at udkast til lov om ændring af lov om socialtilsyn på det foreliggende grundlag efterlader en række væsentlige uklarheder, herunder især for så vidt angår afgrænsning og snitflader i forhold til dels det personrettede tilsyn, dels arbejdslederfunktionen, tilsyns- og godkendelsesopgavens indhold, takstprincipper og ikrafttrædelse, som bør beskrives nærmere i et kommende lovforslag, jf. nedenfor anførte konkrete bemærkninger til udkast til lovforslaget.

Ikrafttrædelse

Af hensyn til socialtilsynenes implementering af lov om socialtilsyn og den evt. kommende lov om BPA-ordning foreslås det, at ikrafttrædelsestidspunktet udskydes fra 1. juli 2014 til 1. januar

2015, og at arbejdsperioden for regodkendelser udskydes tilsvarende, således at disse skal være gennemført inden 1. januar 2017.

Konkrete bemærkninger til lovforslaget

1. Afgrænsning mellem arbejdsgiver- og arbejdstagerfunktioner

Det er af væsentlig betydning for afgrænsning af socialtilsynenes konkrete opgave, at der i lovforslaget, subsidært bemærkningerne, tages klart og utvetydigt stilling til, hvilke opgaver, der er arbejdsgiverrelaterede og dermed underlagt socialtilsynenes myndighedskompetence, og hvilke, der er arbejdslederrelaterede.

Lovforslagets bemærkninger er i den aktuelle udformning formuleret som "udgangspunkter", så vi foreslår, at der laves en udtømmende liste eller i hvert fald fastlægges et fortolkningsudgangspunkt, således at der ikke fra begyndelsen er betydelige uklarheder i forhold til, hvorledes der skal ske godkendelse af og tilsyn med foreninger og private virksomheder.

2. Tilsyns- og godkendelsesopgavens indhold

For så vidt angår godkendelsesopgaven er der behov for præcisering og uddybning af kriterierne for godkendelse.

Det er vores forståelse, at der skal ske godkendelse efter en række objektive kriterier, men disse bør præciseres yderligere, ligesom det i lovforslaget bør anføres, at det ikke er socialtilsynenes opgave at godkende det kvalitative indhold i den personlige assistance, der leveres til borgerne.

Kriterierne, der skal lægges til grund, kan med fordel samles i et katalog i stil med dem, der er udarbejdet for godkendelse og tilsyn af henholdsvis tilbud og plejefamilier.

For så vidt angår tilsynsopgaven, bør det klart og utvetydigt fremgå af lovforslaget, at der er tale om et økonomisk tilsyn. Det er ikke socialtilsynenes opgave at føre tilsyn med det kvalitative indhold i den personlige assistance, der leveres til borgerne.

I forhold til karakteren af det økonomiske tilsyn, bør det præciseres, at socialtilsynenes opgave består i at føre tilsyn med, om honorarerne anvendes efter formålet, og om arbejdsgiverrelaterede opgaver, herunder f.eks. lønudbetaling, varetages i overensstemmelse med lovens krav dertil, jf. ovenfor.

Der skal føres tilsyn med, om aktørerne leverer den assistance, der er bevilget honorar til, f.eks. hvorvidt borgeren ydes det antal timer, som kommunerne har forudsat i honorarfastsættelsen. Der skal foretages en individuel vurdering af, hvorvidt der i forhold til hver enkelt borger sker

anvendelse af honorarer efter formålet, så - af hensyn til opgavens omfang - bør der i en senere bekendtgørelse fastlægges krav til aktørernes budget- og regnskabsaflæggelse.

3. Takstprincipper

Takstprincipperne for socialtilsynenes ydelser bør tage hensyn til opgavens særlige karakter i forhold til dels påkrævede økonomiske specialkompetencer, dels tidsforbruget på godkendelse og tilsyn.

Tilsyn med, hvorvidt honorarerne anvendes efter formålet, skal ske på baggrund af individuel vurdering af den arbejdsgiverydelse, som hver enkelt borger modtager. Den budget- og regnskabsmæssige kvalitet hos foreninger og virksomheder vil afspejle sig i socialtilsynenes tidsforbrug på opgaven med at føre økonomisk tilsyn, jf. ovenfor om krav til budget- og regnskabsaflæggelse.

Etableringsudgifter for socialtilsynene, herunder til digitale løsninger, uddannelse mv., forudsættes dækket.

4. Forslagets side 11, 2. afsnit

I forhold til det redaktionelle indhold bør der i bemærkningernes pkt. 2.1.1. (side 11), hvor arbejdsgiveropgavens ansvar er udpindet, laves en tilføjelse i 4. pind, der i det udsendte forslag har følgende formulering:

"- Indberetning af skat, tegning af lovpligtige forsikringer..."

Denne pind foreslås formuleret således:

"- Indberetning og indbetaling af skat og arbejdsmarkedsbidrag, tegning af lovpligtige....."

Baggrunden for den foreslåede tekstændring er, at indberetning ikke alene er nok til at udfylde arbejdsgiverrollen. Heri ligger også at der foretages den tilhørende indbetaling til SKAT af indeholdt A-skat og arbejdsmarkedsbidrag.

Social-, Børne- og Integrationsministeriet
Departementet
Holmens Kanal 22
1060 København K

tha@sm.dk

Journalnr.	R-15-60024-116
Jurist	Karen Møller Christensen
Telefon	22 68 23 05
Fax	75 54 26 69
E-mail	karen.christensen@dukh.dk
Dato: 20. januar 2014	

J.nr. 2012-5757

Forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om socialtilsyn (Justering af reglerne om kontant tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance, herunder indførelse af takstsystem og godkendelsesordning).

Tak for høringsmateriale. Den Uvildige Konsulentordning på Handicapområdet (DUKH) har følgende bemærkninger hertil:

Til § 1, punkt 1.

I § 95, stk. 3, sidste punktum anføres det, at en eller flere nærtstående "*i særlige tilfælde*" kan varetage pasningsopgaven i mere end 37 timer om ugen.

I bemærkningerne til § 1, nr. 1 (s. 26 øverst) er det anført, at det f.eks. kan "dreje sig om tilfælde, hvor der er sygdom blandt de af borgerens hjælpere, der ikke er nærtstående, eller i forbindelse med ferier."

V i foreslår, at det præciseres, om denne undtagelse også kan anvendes i tilfælde, hvor det er begrundet i borgerens situation, fx i et tilfælde, hvor en borger, der er bevilget 45 timer om ugen, har svært ved at forholde sig til flere mennesker?

Til bemærkningerne side 26, 1. afsnit (4.-7. linie) og 3. afsnit (1.-3. afsnit) – "*ugentlig øvre grænse på 37 timer*"

Vi foreslår, at det præciseres, om et forældrepar, hvor kun den ene af forældrene er tilskudsmodtager, hver kan varetage en pasningsopgave på 37 timer ugentligt, dvs i alt 74 timer (fx mor er tilskudsmodtager og hjælper i 37 timer, og far er hjælper i 37 timer), eller om forældrene alene kan varetage pasningsopgaven i tilsammen 37 timer.

Endvidere foreslår vi, at der anføres eksempler på situationer, hvor det kan være relevant / hensigtsmæssigt, at flere (og ikke kun en) nærtstående er tilskudsmodtagere.

Til § 3, stk. 3.

Vi foreslår, at der anføres eksempler på / kriterier for, hvornår kommunalbestyrelsen kan træffe *"afgørelse om, hvorvidt borgeren eller den nærtstående skal gennemføre kurserne."*

Eventuelle spørgsmål til høringssvaret kan rettes til undertegnede.

Med venlig hilsen

Karen Møller Christensen
Jurist

17. januar 2014
Sagsnr.: 13/06311
/celjor-erst

Erhvervsstyrelsens høringssvar vedrørende forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om socialtilsyn (Justering af reglerne om kontant tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance, herunder indførelse af takstsystem og godkendelsesordning)

Erhvervsstyrelsen Team har konstateret at, Social-, Børne- og Integrationsministeriet har sendt forslaget i høring via høringsportalen. Vi beder om, at al erhvervsrelevant regulering sendes i høring direkte til Effektiv Regulering (TER) via letbyrder@erst.dk. Ved EU-høringer sendes dog til letbyrder-i-EU@erst.dk.

TER har følgende bemærkninger om de administrative konsekvenser.

TER bemærker, at det er frivilligt om private virksomheder ønsker at varetage arbejdsgiverfunktioner i ordninger med kontant tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance.

For den enkelte virksomhed vil det være byrdefuldt at omstille sig for at kunne efterleve forslagets krav. Omstillingsbyrderne består i, at de virksomheder, som fortsat gerne vil kunne varetage arbejdsgiverfunktioner i ordninger med kontant tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance, vil skulle indsende en ansøgning om godkendelse samt indsende regnskab til kommunen efter fastsatte krav. De nærmere regler forventes fastsat i bekendtgørelser, hvilket der gives hjemmel til i loven.

TER opfordrer derfor Social-, Børne- og Integrationsministeriet til at sende udkast til kommende bekendtgørelser på området til TER så tidligt som muligt, så de forventede administrative byrder kan blive vurderet uden at sænke processen.

Når virksomhederne har omstillet sig til de nye krav, vurderes de løbende administrative byrder ikke at overstige 10.000 timer på samfunds niveau årligt. Der bliver derfor ikke foretaget nogen yderligere kvantificering af de administrative byrder.

ERHVERVSSTYRELSEN

Dahlerups Pakhus
Langelinie Allé 17
2100 København Ø

Tlf 35 29 10 00
Fax 35 46 60 01
CVR-nr. 10 15 08 17
erst@erst.dk
www.erst.dk

Kontaktperson:

Søren Møllerup Rasmussen
Fuldmægtig
Tlf. direkte 3529 1857
E-post SorMol@erst.dk

Med venlig hilsen



Celina T. Jørgensen
Stud.jur.

ERHVERVSSTYRELSEN
Direktionssekretariatet - Team Jura

Dahlerups Pakhus
Langelinie Allé 17
2100 København Ø
Telefon nr: +45 3529 1000
www.erst.dk

Direkte tlf: +45 3529 1625
Email: celjor@erst.dk



Social-, Børne- og Integrationsministeriet
Holmens Kanal 22
1060 København K

Sendt pr. mail til tha@sm.dk

Høringssvar fra KL vedr. forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om socialtilsyn (justering af reglerne om kontant tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance, herunder indførelse af takstsystem og godkendelsesordning)

KL har den 20. december 2013 modtaget udkast til ændring af lov om social service og lov om socialtilsyn i høring. Det har ikke været muligt at få KL's høringssvar politisk behandlet inden høringsfristen. KL fremsender derfor et foreløbigt høringssvar og vil fremsende eventuelle endelige bemærkninger, når sagen har været politisk behandlet.

Det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at der er indgået aftale om de økonomiske konsekvenser med KL. Aftalen herom indeholder imidlertid nogle forudsætninger, som ikke er afspejlet i høringsudgaven af lovforslaget. KL skal derfor tage forbehold for de økonomiske konsekvenser af udkastet til ændring af lov om social service og lov om socialtilsyn.

Generelle bemærkninger til lovforslagene

KL er overordnet set positiv overfor forslaget om at ændre lov om social service og lov om socialtilsyn med henblik på en justering af reglerne om kontant tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance (BPA), herunder indførelse af et takstsystem og en godkendelsesordning for private virksomheder/foreninger, der fungerer som arbejdsgivere for hjælpere, der yder BPA.

Ændringerne, der fremgår af lovforslaget, vurderes overordnet at være et skridt i den rigtige retning. KL havde dog gerne set, at ændringerne gik videre i en styringsmæssig retning, samt at der ville blive større lighed i rettighederne for BPA-borgere og andre borgere med behov for særlig støtte. Eksempelvis havde KL gerne set, at det blev muligt for kommunerne at kombinere BPA-ordningen med hjælp efter andre paragraffer, herunder fx at kunne tilbyde

Den 20. januar 2014

Sags ID: SAG-2014-00069
Dok.ID: 1800556

RIL@kl.dk
Direkte 3370 3238
Mobil 3020 9774

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 1/8

madservice frem for at skulle betale for at have en hjælper til at indkøbe og tilberede maden.

KL har en række specifikke kommentarer til de forskellige ændringer af lovgivningen, som gennemgås nedenfor.

Vurdering og kurser vedr. arbejdsleder- og/eller arbejdsgiveransvar

KL støtter, at det i forslaget er tydeliggjort, at det er kommunen, der foretager vurderingen af, om en borger/tilskudsmodtager kan varetage henholdsvis arbejdsleder og/eller arbejdsgiveransvaret.

KL foreslår dog, at det præciseres, at det ikke er en ret for borgeren at gennemføre kurset, men at det er et redskab for kommunen til vurdering af borgers evne til at varetage ansvaret. Det bør således præciseres, at borger/tilskudsmodtager kun skal deltage i et kursus, hvis kommunen er i tvivl om, hvorvidt vedkommende vil kunne fungere som arbejdsleder, henholdsvis arbejdsgiver.

KL vurderer, at der kan komme ansøgninger om kontant tilskud til ansættelse af hjælpere eller BPA, hvor en borger/tilskudsmodtager utvivlsomt ikke er egnet, og hvor kommunen derfor i lighed med gældende ret vil skulle meddele afslag, uden at ordningen etableres med tre forsøg til at bevise egnethed. Tilsvarende kan der komme ansøgninger, hvor det er åbenlyst, at borgeren/tilskudsmodtageren godt kan varetage arbejdslederansvaret henholdsvis arbejdsgiveransvaret.

Formuleringerne i forslagets §§ 95, stk. 4 og 96, stk. 2: ”Som led heri skal tilskudsmodtageren inden for halvandet år *efter etableringen af ordningen...*” kan læses sådan, at alle borgere/tilskudsmodtagere har ret til at forsøge sig og således at kommunen altid (hvis borgeren/tilskudsmodtageren opfylder de øvrige betingelser for en ordning) skal etablere en ordning, for så efterfølgende, på baggrund af kursusdeltagelsen, at foretage en vurdering af egnetheden.

KL frygter, at forslaget med sin nuværende ordlyd stiller krav om, at kommunen *skal* etablere ordninger med bevilling af kontant tilskud til ansættelse af hjælpere eller BPA til *alle* borgere med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne (§ 95, stk. 2 og 3) og *alle* borgere med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, som gør det nødvendigt at yde denne ganske særlige støtte (§ 96), som søger herom, og at bevilgede ordninger først kan stoppes igen, når/hvis et kursus har bidraget til at vurdere borgerens egnethed til at varetage arbejdsleder- og/eller arbejdsgiveransvaret. Dette vil betyde en voldsom udgiftsstigning og ændring af den nuværende organisering af hjælpen til personer med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne.

KL mener, at det skal være muligt at lade borgeren deltage i et kursus til brug for vurderingen af borgerens egnethed som arbejdsgiver og /eller arbejdsleder forud for bevillingen af en BPA-ordning. Det bør således præciseres, at perioden på 1½ år skal regnes fra første deltagelse i kurset og ikke fra bevillingen af en BPA-ordning.

Endvidere efterlyser KL en præcisering af, at kommunen på et senere tidspunkt – fx to år efter ordningens etablering, kan stille krav om kursusdeltagelse ved en først på det tidspunkt opstået tvivl om egnethed.

I bemærkningerne til lovforslagets enkelte bestemmelser står der, at kommunalbestyrelsen har pligt til at yde rådgivning og vejledning i forhold til, hvilke funktioner der ligger i opgaven med at kunne fungere som arbejdsleder og arbejdsgiver for hjælperne. KL mener ikke, at kommunalbestyrelsen har tilstrækkelige kompetencer til at yde en fuldstændig og kvalificeret rådgivning og vejledning, bl.a. vedrørende privatretlige ansættelsesforhold og krav til private arbejdsgivere.

Derfor støtter KL, at den uafhængige rådgivningsfunktion ”BPA-arbejdsgiver” videreføres, og at borgerne/tilskudsmodtagere fortsat bør kunne få gratis rådgivning og vejledning omkring de mange privatretlige forhold, som er gældende i en ordning med kontant tilskud til ansættelse af hjælpere eller BPA. Fremtiden for ”BPA-arbejdsgiver” foreslås derfor tydeliggjort i bemærkningerne til loven.

I lovforslagets § 3, stk. 3. står der en henvisning til lovforslagets § 1, nr. 4. KL stiller sig uforstående overfor dette, og antager, at der er tale om en fejl, og at der burde være henvist til lovforslagets § 1, nr. 5.

Loft over antal timer til varetagelse af pasningsopgaven

KL støtter, at en tilskudsmodtager jf. servicelovens § 95, stk. 3 med lovforslaget højst må varetage pasningsopgaven i 37 timer om ugen. KL støtter også, at grænsen på maksimalt 37 timers ugentligt arbejde også skal gælde, når to eller flere nærtstående er tilskudsmodtagere sammen.

KL mener imidlertid, at den kommende § 95, stk. 3 bør ændres, således at undtagelsen fra den maksimale ugentlige arbejdstid kun skal gælde, hvis tilskudsmodtageren har valgt at overføre sit tilskud til en forening eller privat virksomhed, jf. serviceloven § 95, stk. 4.

Det kan også være en mulighed at formulere regelsættet således, at den samlede maksimale arbejdstid for to nærtstående på 37 timer om ugen også gælder i de tilfælde, hvor en tilskudsmodtager vælger at overføre sit tilskud til en anden nærtstående.

Hvis en tilskudsmodtager vælger at overføre sit tilskud til en anden nærtstående, vurderer KL, at det vil kunne betyde, at to nærtstående vil kunne passe borgeren sammen uden en øvre grænse for arbejdstiden for den nærtstående, der varetager arbejdsgiverforpligtelsen. Dermed vil formålet med ændringen af servicelovens § 95, stk. 3, jf. lovforslagets almindelige bemærkninger, punkt 2.5.2 ikke blive opfyldt.

Borgerens/tilskudsmodtagerens mulighed for at overføre tilskuddet til en nærtstående

Det fremgår ikke af lovforslaget, hvordan kommunalbestyrelsen skal forholde sig, hvis borgeren eller en tilskudsmodtager ønsker at overføre sit tilskud og dermed arbejdsgiveransvar til en nærtstående og kommunalbestyrelsen vurderer, at den nærtstående ikke vil være i stand til at varetage arbejdsgiveransvaret overfor hjælperne.

Dette er allerede en udfordring med den eksisterende lovgivning. KL foreslår derfor, at det præciseres i forbindelse med justeringen af reglerne, hvordan kommunalbestyrelsen skal forholde sig, hvis en borger eller tilskudsmodtager vælger at overføre sit tilskud og dermed arbejdsgiveransvaret til en nærtstående, som kommunalbestyrelsen vurderer ikke vil kunne fungere som arbejdsgiver for hjælperne.

Frakendelse af ordninger

Der står i bemærkningerne til lovforslagets enkelte bestemmelser, at kommunalbestyrelsen *normalt* vil dække de udgifter, der er forbundet med afvikling af en ordning. KL foreslår, at det præciseres, hvad formuleringen ”normalt” dækker over, og hvilke situationer der kunne være tale om, hvor en kommunalbestyrelse ikke vil skulle dække de udgifter, der er forbundet med afviklingen af en ordning.

Derudover fremgår det, at kommunalbestyrelsen også skal dække udgifter forbundet med ophør af en hjælperordning når denne periode bevæger sig ud over, hvad der vil være en normal ophørsperiode. KL mener, at der bør indføres en rimelig grænse for, hvor længe kommunalbestyrelsen kan være forpligtet til at dække udgifter forbundet med ophør af en hjælperordning. Indføres der ikke sådan en grænse vil det være omkostningsfrit for de private parter i sagen at aftale særdeles lange opsigelsesvarsler i kontrakterne, da udgifterne altid skal afholdes af kommunerne som en udenforstående part.

Takstsystemet

KL støtter, at der indføres et takstsystem, og at der vil blive udstedt en ny bekendtgørelse om udmåling af tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance.

Det er dog vanskeligt for KL at give nærmere kommentarer til forslaget om takssystem, når indholdet af den kommende bekendtgørelse endnu kun er beskrevet meget overordnet.

KL støtter, at der vil blive fastsat to løntakstniveauer svarende til to forskellige kompetenceniveauer for hjælperne, og at de to takstniveauer kan kombineres i den enkelte ordning.

KL anbefaler, at der ved udarbejdelsen af takstniveauet tages nøje stilling til, hvilke løntrin/lønniveau, der skal danne grundlag for fastlæggelse af de to løntakstniveauer. Det kan medføre væsentlige økonomiske konsekvenser for kommunerne, hvis løntakstniveauet, som skal udmåles i de timer, hvor borgeren har brug for en hjælper med et højere kompetenceniveau, bliver væsentligt højere end det løntrin, som kommunerne anvender i dag, når de udmåler tilskud til BPA til at dække timer, hvor borgeren har brug for en hjælper med et højere kompetenceniveau.

Det fremgår ikke af lovforslaget, hvordan det kommende takstsystem skal anvendes i sager, hvor en borger både modtager kontant tilskud til ansættelse af hjælpere eller BPA, og respirationsbehandling fra regionen. Der står endvidere i de almindelige bemærkninger, punkt 3, at lovforslaget ikke vil have administrative konsekvenser for regionerne.

KL mener, at lovforslaget bør tænkes sammen med de kommende forslag til ændringer af regler vedr. hjælperordninger til patienter, som både modtager hjælp til respirationsbehandling efter sundhedsloven og hjælp efter service-loven, jf. den politiske aftale, der er indgået mellem regeringen, Venstre, Dansk Folkeparti, Enhedslisten, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti om ændring af reglerne.

Herunder mener KL, at de kommende ændringer af regler vedr. hjælperordninger for borgere, som modtager hjælp til respirationsbehandling bør beskrives i bemærkningerne til lovforslaget, herunder hvordan takstsystemet fremover vil skulle spille sammen med de ændrede regler for denne gruppe borgere.

I bemærkningerne til lovforslagets enkelte bestemmelser er det beskrevet, hvad der forventes reguleret i en kommende ny bekendtgørelse om udmåling af tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance. KL har følgende kommentarer til dette:

1. Det fremgår af forslaget, at der i bekendtgørelsen vil blive fastsat en fast timetakst for omkostninger til løn m.v. til hjælpere. KL foreslår, at det gøres tydeligt, hvad "m.v." dækker over, herunder om taksten også vil omfatte lovpligtige bidrag, som kommunen i dag skal udmåle tilskud til, jf. den gældende vejledning om borgerstyret personlig assistance, nr. 9 af 15/02/2011, pkt. 75.

2. I lovforslaget er det ikke beskrevet, om og hvordan udgifter til lovpligtige forsikringer skal dækkes, herunder om de vil indgå som en del af taksten eller skal dækkes efter forbrug. KL foreslår at lovforslaget beskriver, hvordan udgifter til lovpligtige forsikringer i den enkelte ordning skal dækkes.
3. Det fremgår af forslaget, at der i bekendtgørelsen vil blive fastsat en takst for andre omkostninger forbundet med at modtage hjælp i form af kontant tilskud til ansættelse af hjælpere eller BPA, fx udgifter til ekstra vand og strøm. Det foreslås endvidere, at taksten for andre omkostninger ikke skal udbetales til borgere, der modtager tillæg efter § 16 i lov om højeste, mellemste, forhøjet almindelig og almindelig førtidspension mv. Det er i dag praksis i flere kommuner, at modregne dele af bistands- og/eller plejetillægget i udmålingen af timer til BPA, da begge tillæg er tilkendt borgere til at dække behov, der svarer til de behov, der skal dækkes efter reglerne om kontant tilskud til ansættelse af hjælpere eller BPA ("*personlig bistand af andre*" og/eller "*vedvarende pleje eller tilsyn, der gør det nødvendigt, at der stadig er en anden person til stede*"). KL anbefaler derfor, at der i bekendtgørelsen tages stilling til, hvordan dele af et tilkendt bistands- og/eller plejetillæg skal modregnes i udmålingen af det tilskud til løn mv., som kommunen skal udmåle ud fra takstsystemet.
4. Det fremgår af forslaget, at en række udgifter fremover vil skulle dækkes efter forbrug i den enkelte ordning, svarende til de regler der gælder i dag i bekendtgørelse om tilskud udmåling af tilskud til borgerstyret personlig assistance efter serviceloven, nr. 647 af 25/06/2012, § 4, stk. 2. KL støtter, at de nævnte udgifter i forslaget skal dækkes efter forbrug. Det foreslås at ske ved, at kommunalbestyrelsen udbetaler et acontobeløb hver måned. KL mener ikke, at det vil være en hensigtsmæssig løsning at pålægge kommunalbestyrelsen at udbetale et acontobeløb til borgerne til at dække de nævnte udgifter. Det vil kunne betyde, at såvel borger/tilskudsmodtager som kommune får væsentlige administrative byrder til at beregne, hvor mange af de udbetalte midler, der er gået til det rette formål, og hvor mange der eventuelt skal tilbagebetales til kommunen. Desuden vil kommunen opleve administrative byrder med at skulle opkræve ikke forbrugte midler fra borgeren/tilskudsmodtageren. Derfor foreslår KL, at kommunalbestyrelsen får mulighed for at tilrettelægge betalingen af udgifter efter forbrug ud fra, hvad der vurderes mest hensigtsmæssigt af den enkelte kommunalbestyrelse, i samarbejde med borgeren/tilskudsmodtageren.

Øget brug af rådighedstimer

Det fremgår af forslaget, at borgere, der har behov for mere end 1½ times hjælp i tidsrummet kl. 23.00-06.00, *eller* har behov for hjælp mere end 3 gange pr. nat, fremover skal have udmålt tilskud til fuld nattetakst.

KL foreslår, at kriteriet for, hvornår kommunalbestyrelsen skal udmåle tilskud til dækning af fuld nattetakst til hjælpen ændres til, at hjælpebehovet skal være på mindst 1½ time og skal være fordelt over mere end tre gange pr. nat. Er der tale om, at en borger har brug for 1½ times hjælp samlet en enkelt gang i løbet af natten, foreslår KL, at kommunalbestyrelsen ikke skal være forpligtet til at udmåle tilskud til fuld nattetakst den resterende del af natten.

Godkendelsesordning

KL støtter, at reglerne ændres, således at en borger/nærtstående, der ønsker at overføre tilskuddet til ansættelse af hjælpere eller borgerstyret personlig assistance til en forening eller privat virksomhed, alene kan indgå aftale herom med foreninger og private virksomheder, der er godkendt af socialtilsynet.

KL støtter endvidere, at socialtilsynet får til opgave at godkende og føre tilsyn med de foreninger og private virksomheder, som borgeren eller en nærtstående kan indgå aftale med om overførsel af tilskud.

I forslagens § 2, punkt 7 står der, at social-, børne- og integrationsministeren skal fastsætte nærmere regler om godkendelsens tilrettelæggelse, kriterier og betingelser for godkendelse og om socialtilsynets forpligtelser i forbindelse med godkendelse. I punkt 10 står der, at social-, børne- og integrationsministeren fastsætter nærmere regler om tilrettelæggelse af tilsynet og om, hvilke forhold der skal inddrages i tilsynet.

Det er vanskeligt for KL at give nærmere kommentarer til forslaget om, at socialtilsynet skal godkende og føre tilsyn med foreninger eller privat virksomheder, der udbyder BPA mv., når indholdet af den kommende bekendtgørelse endnu er ukendt.

KL skal i den forbindelse opfordre til, at kriterierne for godkendelse og tilsyn bliver så klare og entydige som muligt, så der ikke er tvivl om, hvad socialtilsynet skal have fokus på, såvel ved godkendelse som tilsyn med foreninger og private virksomheder. KL anbefaler samtidig, at kravene til dokumentation og kontrol til såvel virksomheder, foreninger eller socialtilsyn ikke bliver mere omfattende end nødvendigt.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at virksomhederne eller foreningerne, som socialtilsynet skal godkende og føre tilsyn med selv skal betale udgifterne hertil. Det er imidlertid en del af aftalen mellem KL og ministeriet vedr. de økonomiske konsekvenser, at foreningernes og virksomhedernes udgifter til socialtilsynet ikke kan viderefaktureres til kommunerne på nogen måde. Dette står på nuværende tidspunkt ikke klart, hvorfor KL opfordrer til, at det præciseres.

Samtidig skal KL gøre opmærksom på, at der kan komme andre udgifter for socialtilsynene i forbindelse med indførelse af godkendelsesordningen, som ikke umiddelbart vil være dækket af den takst for godkendelse og tilsyn, som skal opkræves hos de omfattede foreninger og private virksomheder. KL antager fx, at den såkaldte "whistleblower-ordning", som er fastsat i lov om socialtilsyn § 11, også vil omfatte foreninger og private virksomheder, som borgeren kan aftale at overføre sit tilskud til.

Det er ikke fastsat i lovforslaget, hvor ofte socialtilsynet skal føre tilsyn med godkendte foreninger og private virksomheder. KL foreslår, at det præciseres i den foreslåede § 8 a i lov om socialtilsyn, at socialtilsynet skal føre tilsyn en gang om året med godkendte foreninger og private virksomheder. Dette svarer til den gældende regel i lov om socialtilsyn, § 7, stk. 3, som gælder i forhold til sociale tilbud.

Der står i bemærkningerne til lovforslagets enkelte bestemmelser, nr. 7, at socialtilsynets afgørelser skal kunne påklages efter reglerne i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, jf. § 19 i lov om socialtilsyn.

KL stiller sig uforstående overfor dette. Af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, § 60, stk. 2 fremgår det, at det kun er den person, som en afgørelse vedrører, der kan klage over afgørelsen.

KL tolker umiddelbart reglerne således, at reglerne i kapitel 10 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område ikke giver hjemmel til, at private virksomheder eller foreninger kan klage over en afgørelse, som et socialtilsyn har truffet. Tilsvarende gælder for de tilbud, institutioner, mv. som socialtilsynet i øvrigt godkender og fører tilsyn med, jf. lov om socialtilsyn, § 4.

KL foreslår, at reglerne i kapitel 10 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område præciseres, således at det fremover bliver gældende, at det er den *part*, som en afgørelse vedrører, der kan klage over afgørelsen.

I forslagens § 2, punkt 3 foreslås det, at § 2, stk. 3 i lov om socialtilsyn omformuleres. I punkt 5 i det foreslåede nye § 2, stk. 3 står der "Region Sydjylland". KL antager, at der er tale om en fejl, og at der bør stå "Region Syddanmark".

Med venlig hilsen



Tina Wahl

Sendt: 13. januar 2014 15:26

Til: Tina Hansen

Cc: 1 - KFST DS

Emne: SV: Høring over forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om socialtilsyn.....

Hej Tina

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har ingen bemærkninger til forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om socialtilsyn mv.

Hilsen

Line

Line Møller Hansen

Direktionssekretariatet

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen/ Danish

Competition and Consumer Authority

Direkte +45 4171 5168

E-mail lha@kfst.dk



KONKURRENCE- OG FORBRUGERSTYRELSEN

Carl Jacobsens Vej 35

2500 Valby

Tlf. +45 4171 5000

Vi arbejder for velfungerende markeder.

Sendt: 13. januar 2014 19:39

Til: Tina Hansen

Emne: Høringssvar vedr. justering af reglerne om BPA

Til Tina Hansen

Jeg har selv BPA efter § 96, og har følgende kommentarer til lovforslaget:

1.
Hvis man som ung og nystartet i en BPA dumper til "BPA-eksamen", så bør man kunne søge igen senere.
2.
Lad os nu endelig få indført overenskomst på området. Der skal i takster til løn- og pensionsforhold lægges op til opfyldelse af overenskomstforhold på området. Ellers vil det flyde videre.
3.
Der skal indføres takster til foreninger/firmaer som muliggør at de rent faktisk udfylder rollen som arbejdsgiver. Visse kommuner har fastsat så lave takster, at firmaer der tager opgaven aldrig kan udføre den ordentligt. Derfor ser vi de useriøse firmaer på området.
4.
Rådighedstimer og rådighedsvagter er noget der udføres i lønmodtagerens hjem, med mulighed for tilkald. Det hører ikke hjemme i BPA, da lønmodtageren befinder sig på sin arbejdsplads.

Med venlig hilsen

Jens Bo Sørensen

--

Jens Bo Sørensen
Storfyrtinde Olgas Allé 3 * 2750 Ballerup
Mail: jbs@ryk.dk * Tlf. 20 32 80 33



Landsorganisationen i Danmark
Danish Confederation of Trade Unions

Islands Brygge 32D
Postboks 340
2300 København S

Telefon 3524 6000
Fax 3524 6300
E-mail lo@lo.dk

Social-, Børne og Integrationsministeriet
Holmens Kanal 22
1060 København K

Sagsnr. 14-13
Vores ref. MLK/csoe/lgy
Deres ref. 2012-5757

Sendes pr. e-mail til tha@sm.dk.

Den 20. januar 2014

Ændring af lov om social service – borgerstyret personlig assistance (BPA)

LO har modtaget høring over forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om socialtilsyn (Justering af reglerne om kontant tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance, herunder indførelse af takstsystem og godkendelsesordning).

Indledningsvis skal LO bemærke, at det er afgørende nødvendigt, at denne lovændring gennemføres på en måde, så der skabes ro om BPA-området. Dette er ikke lykkedes ved gennemførelsen af lovændringen i 2009, eller de senere revisioner af bekendtgørelse og vejledning. Dette skyldes efter LO's opfattelse især, at kommunerne efter ændringerne i 2009, trods tilføjelsen af betydelige midler fra SATS-aftalen, har valgt at gennemføre en række forringelser i den enkelte handicaphjælperes ansættelsesvilkår.

Hvis satspuljemidlerne fra 2009 og fremefter var blevet anvendt til et reelt løft af handicaphjælperområdet, ville det formodentlig have været muligt at sikre både valgfriheden for borgerne, og overenskomstmæssige løn- og ansættelsesvilkår for de ansatte handicaphjælpere.

Det er derfor vores vurdering, at det centrale punkt bliver, om denne lovændring giver den enkelte borger reel mulighed for at tiltræde en overenskomst, hvis han eller hun ønsker det, eller at afgive sit arbejdsgiveransvar til en virksomhed med overenskomst. Kun derved vil området kunne lovliggøres i forhold til overholdelse af arbejdsmiljølovgivningen, og normaliseres i forhold til den normale danske model på arbejdsmarkedet, hvor løn- og arbejdsforhold fastsættes ved frie forhandlinger mellem lønmodtagere og arbejdsgivere.

Tilskuddet til BPA-ordningerne, og dermed lønnen til de ansatte i disse, udmåles i dag i praksis i langt de fleste kommuner, betydeligt under lønnen for tilsvarende medarbejdergrupper. Det er utilfredsstillende både for borgerne, som har svært ved at rekruttere og fastholde kvalificeret personale; det er utilfredsstillende for de virksomheder, der ønsker at ansætte personale på vilkår, der er normale for arbejdsmarkedet; og det er utilfredsstillende for de handicaphjælpere, der udfører et ansvarsfuldt arbejde, uden at blive ordentligt honoreret for det. Hvis en fast takst skal løse BPA-

området problemer, må taksten være så meget højere end de nuværende udmålinger, at det bliver muligt rent faktisk at overholde en overenskomst.

LO har noteret sig, at det i bemærkningerne til forslaget er angivet, at de øgede omkostninger der er forbundet med udmålingen efter faste takster vil kunne modsvares af kommunernes besparelser på administrationen af ordningerne. Hvis taksten reelt skal gøre det muligt at overholde en overenskomst, anser LO dette for yderst tvivlsomt.

Det er således LO's opfattelse, at den foreslåede lovændring indeholder forbedringer, men desværre ikke nok til at skabe ro på området. LO håber, at folketingsbehandlingen kan skabe de nødvendige løsninger. Til forslagets enkelte dele, skal LO bemærke:

Ad kursus til arbejdsleder/arbejdsgiver

LO har ingen principielle bemærkninger til denne del af forslaget.

Vi benytter lejligheden til at bemærke, at der er behov for, at man er meget mere præcis i sit sprogbrug, når det beskrives, hvornår der er tale om arbejdsgiver, og hvornår der er tale om arbejdsleder.

LO finder det er på sin plads at anføre, at man igennem hele lovforslaget i flæng anvender betegnelserne "er arbejdsgiver", "varetager arbejdsgiverfunktioner", "varetager arbejdsgiveropgaven" og "fungerer som arbejdsgiver". Dette er desværre egnet til at så tvivl om, hvad der egentlig menes.

Det må slås fast, at hvis borgeren afgiver arbejdsgiveransvaret i henhold til servicelovens § 95, stk. 4 eller § 96, stk. 2, så er enten den nærtstående, foreningen eller virksomheden arbejdsgiver – i alle henseender.

Ad takstsystem

LO er yderst tilfreds med, at der lægges op til faste takster. Det er jo imidlertid helt afgørende, hvordan taksten fastlægges, og det giver lovforslaget og bemærkningerne hertil kun en sparsom oplysning om.

LO vil dog først og fremmest bemærke, at det af beskrivelsen af gældende ret (s. 14) fremgår, at der "som minimum tage udgangspunkt i grundlønnen for sammenlignelige grupper, og samme udgangspunkt skal anvendes ved beregningen af alle elementer af lønnen" (vor understregning). Dette sker imidlertid ikke. Kommunerne udmåler rask væk grundlønnen efter én overenskomst, og tidsbestemte tillæg efter en anden. Der udmåles ikke pension, barsel mv. efter de samme regler som i den overenskomst, der gives grundløn efter. Og til overflod er det fastsat i bekendtgørelsen, at kommunerne, uanset udgangspunktet ovenfor, ikke er forpligtede til at udmåle tilskud til den 6. ferieuge (feriefridage) og til overenskomsternes obligatoriske frit-valg-elementer. Samtidig må vi bemærke, at når der som "sammenlignelig faggruppe" anvendes en offentligt ansat gruppe, så har disse grupper typisk adgang til forhandling af decentral løn, som pt. svarer til omkring 5 procent af lønnen.

Det er derfor ikke tilstrækkeligt, som det anføres på side 15, at taksten vil "tage udgangspunkt i de overenskomstmæssige aftaler på området". Taksten skal gøre det muligt at indgå og overholde en sædvanlig overenskomst.

LO er indforstået med, at kommunerne hverken vil, kan eller skal stå model til en ordning, hvorefter lønmodtagere og private arbejdsgivere – udenom kommunerne – kunne forhandle taksten, for derefter at sende regningen til kommunerne. Men det er nødvendigt, at der findes en løsning på dette problem. LO's medlemsforbund FOA har tidligere foreslået flere forskellige løsningsmodeller, fx at borgerne fik mulighed for at vælge, at afgive arbejdsgiveransvaret til kommunen, som derved ville blive arbejdsgiver og forhandlingspart. Eller at ministeriet kunne udnævne en egentlig referenceoverenskomst, som taksten blev beregnet ud fra.

LO bemærker endelig (om takstsystemet), at der også i taksten må indgå omkostningen til fuld løn under barsel (det er udeladt af oplistningen på s. 16). Det meste af denne omkostning dækkes naturligvis af barselsdagpengerefusion fra henholdsvis den barslendes bopælskommune og barselsudligningsfonden, men der er en omkostning tilbage, som arbejdsgiver skal tage højde for.

Ad godkendelsesordning

LO er tilfreds med, at der nu indføres en godkendelsesordning for foreninger og virksomheder, der ønsker at være arbejdsgivere på området. Principielt så LO gerne et egentligt autorisationsnævn, hvor godkendelsen blev givet af en uafhængig instans, gerne med repræsentation fra interessenterne på området, men LO bakker op om den valgte løsning med socialtilsynene.

Det bemærkes, at det efter LO's opfattelse er utilstrækkeligt, når det på side 17 er angivet, at godkendelsesbetingelserne vil relatere sig til bl.a. forenings/virksomhedens "kendskab til ansættelsesretlige regler". LO mener, at det skal være en betingelse for godkendelse, at foreninger og virksomheder forpligter sig til at give sine ansatte løn- og ansættelsesvilkår, der ikke er ringere end, hvad der er sædvanligt, svarende til indholdet af arbejdsklausuler i offentlige kontrakter, jf. ILO-konvention nr. 94.

Endelig finder LO, at 1½ år er en meget lang frist at give for godkendelsen.

Ad bagudbetalt tilskud

LO har ingen principielle bemærkninger til denne del af forslaget. LO's medlemsforbund FOA har i praksis oplevet, at arbejdsgivere som "undskyldning for" for sen betaling af FOA's medlemmers tilgodehavender har angivet, at kommunerne ikke betaler til tiden. Hvis betalingen skubbes en måned må det være en forudsætning, at kommunerne sikrer, at ydelserne betales til tiden.

Ad nærtstående som hjælper

Det er forståeligt, at der indføres en maksgrænse på 37 timer ugentlig arbejdstid for en nærtstående til en borger med funktionsnedsættelse, der fungerer som hjælper for

denne og samtidig varetager arbejdsgiver- og arbejdsleder funktionerne i en ordning med kontant tilskud til ansættelse af hjælpere efter servicelovens § 95, stk. 3. Det finder LO er en betydelig forbedring. Det bør dog præciseres, om de 37 timer inkluderer frokostpause eller ej. Umiddelbart undrer det derimod LO, at der også er tale om en maksgrænse på tilsammen 37 timer ugentligt, når flere nærtstående er hjælpere. De 37 timer bør vel gælde pr. person? Der bør under alle omstændigheder være en mere konkret argumentation for, hvorfor de 37 timer eventuelt skal deles mellem flere nærtstående.

Ad øget brug af rådighedstimer

LO er stærkt betænkelig ved at give øget mulighed for rådighedstjeneste, i hvert fald som det er beskrevet i bemærkningerne til lovforslaget (s. 21).

Rådighedstjeneste betegner, i det overenskomstmæssige system, en ordning, hvorunder den ansatte er til stede på arbejdspladsen, men ikke er i aktiv tjeneste. Der er specifikke regler for, hvordan vagtværelse skal indrettes. Rådighedstjeneste aflønnes med $\frac{3}{4}$ af normallønnen (uden tillæg). Sker der tilkald under rådighedstjenesten aflønnes denne effektive tjeneste med fuld normal løn, inkl. alle tillæg for aften nat og weekend – plus et tillæg på 50 procent. Herfra trækkes den $\frac{3}{4}$ normale løn man allerede har fået. Løn under tilkald betales pr. påbegyndt time (flere tilkald i samme time betales ikke dobbelt).

Rådighedstimer anvendes således i tilknytning til normal tjeneste. Således kan en 24-timers tjeneste bestå af 16 arbejdstimer og 8 rådighedstimer. Og 24-timers vagt kan kun lovligt forekomme med dispensation fra Arbejdstilsynet. Dispensationen er kun gyldig for arbejdsgivere, der har tiltrådt overenskomsten.

Det må også bemærkes, at det er en forudsætning for arbejdstilsynets godkendelse af aftalen om 24-timers vagt, at der i en 24-timers vagt er planlagt 8 timers hviletid – hvorunder tilkald naturligvis *kan* ske, men hvor udgangspunktet er, at det kun sker undtagelsesvis. Hvis man altså ved på forhånd, at der *altid* sker 3 tilkald i nat-perioden, hvor hviletiden ellers er planlagt, kan der ikke (lovligt) arbejdes i 24-timers vagt.

Til den situation, der beskrives i lovforslaget, hvor borgeren skal have hjælp 3 gange på en nat, der er normeret med 7 rådighedstimer fra kl. 23-06: Hvis medarbejderen i denne situation skal være stillet som en tilsvarende ansat i det kommunale system (fx på en døgninstitution) skal medarbejderen altså aflønnes med $4 * \frac{3}{4}$ normalløn + $3 * \text{normalløn} + 3 * \text{aften-/nat-/weekendtillæg} + 50 \text{ procent tillæg af disse 3 timer}$. Kommunen sparer altså ... ingenting.

LO har med tilfredshed bemærket sig, at ministeren i besvarelse af spørgsmål nr. 54 (SOU alm. del, 2013/14) forudsætter, at der for den tid der faktisk udføres arbejde for borgeren, også under rådighedstjeneste, udmåles sædvanlig løn. Det er LO's anbefaling, at dette også kommer til at fremgå af lovforslaget.

For at det skal give mening at give øget adgang til anvendelse af rådighedstimer, må det for det første sikres, at arbejdsgiveren – hvad enten det er borgeren selv, en nærtstående, eller en forening eller virksomhed – kan tiltræde overenskomsten. Uden

overenskomst kan der ikke planlægges 24-timers vagter, og altså heller ikke rådighedsvagt. For det andet må det sikres, at taksten udmåles sådan, at også rådighedsvagt og tjeneste under rådighedsvagter kan aflønnes i overensstemmelse med overenskomst.

Med venlig hilsen

Marie-Louise Knuppert

Social-, Børne- og Integrationsministeriet
Departementet
Holmens Kanal 22
1060 København K

E-mail: jn@lobpa.dk
Direkte telefon 36 35 96 35

Taastrup, den 20. januar 2014

Vedr.: J. nr. 2012-5757 - Høring over forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om socialtilsyn (Justering af reglerne om kontant tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance, herunder indførelse af takstsystem og godkendelsesordning)

Under henvisning til høringsbrev med udkast til lovforslag følger hermed LOBPAs bemærkninger:

Generelt:

LOBPA finder det meget positivt, at der tages skridt til at tydeliggøre og forenkle regelsættet vedr. beregning af tilskuddet til BPA og til at indføre en godkendelsesordning for firmaer og foreninger, der fungerer som arbejdsgivere for borgere med BPA.

I forbindelse med regelrevisionen efterlyser LOBPA en klarere definition af begrebet borgerstyret personlig assistance. Det fremgår af lovteksten (både den nuværende og den forventede efter en lovændring), at der er tale om "kontant tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance", hvorved der henvises til hhv. § 95 og § 96.

Den tilhørende bekendtgørelse har titlen "Bekendtgørelse om udmåling af tilskud til borgerstyret personlig assistance efter serviceloven" og henviser til både § 95 og § 96. På samme måde angiver vejledningen at beskrive "reglerne om borgerstyret personlig assistance (BPA) efter §§ 95 og 96 i lov om social service".

Det anføres som indledning til det udsendte lovforslag, at "ordningernes fokus på fleksibilitet og selvbestemmelse skal fastholdes", hvilket LOBPA kun kan tilslutte sig.

Det er imidlertid LOBPAs opfattelse, at grænsedragningen mellem § 95 og § 96 medfører nogle u hensigtsmæssigheder, der modvirker dette hensyn. Når det ikke er muligt at overlade arbejdslederopgaven til en nærtstående i medfør af § 96, betyder det, at en borger, som har et omfattende behov for pleje, overvågning og støtte, men som ikke kan fungere som arbejdsleder, i stedet bevilges hjælp efter § 95. Den særlige bestemmelse i § 96, stk. 3, kan efter sin ordlyd ikke anvendes i denne situation, da den også fordrer arbejdslederevne. Det betyder imidlertid, at den pågældende tilskudsmodtager i det daglige ikke lovligt kan anvende hjælpen uden for hjemmet og heller ikke medtage hjælpen uden for landets grænser i feriesituationer.

Uanset om hjælpen ydes efter § 95 eller § 96, bør der foretages en helhedsorienteret vurdering med udgangspunkt i borgerens behov for fleksibilitet, og i konsekvens heraf bør det være muligt at konvertere timer til ledsagelse efter § 97 til hjælp efter § 95, således at også hjælp efter § 95 tilbyder den fornødne fleksibilitet for den enkelte borger, uanset hvor hjælpen ydes. Og således bør borgerstyret personlig assistance være betegnelsen for hjælpen, uanset om den ydes efter § 95 eller efter § 96 i serviceloven.

LOBPA ser det som absolut positivt, at der indføres et generelt takstsystem, der omfatter såvel aflønning af hjælperne og omkostninger ved overførsel af arbejdsgiveransvaret, og at der således gennemføres administrative lettelser for kommuner, borgere og foreninger og virksomheder der tilbyder at udføre arbejdsgiveropgaver. Takstsystemet bør være så robust, at det understøtter vigtigheden af arbejdet som handicaphjælper, giver mulighed for at anvende den gældende handicaphjælperoverenskomst og tillader et reelt valg af arbejdsgiver.

LOBPA bakker endvidere op om en godkendelsesordning for foreninger og virksomheder, der udfører arbejdsgiveropgaver for borgere med en BPA-ordning, og at der indføres betalingsregler, der i videre omfang sikrer mod økonomisk tab.

LOBPA finder det generelt bekymrende, at en række vurderinger inden for BPA-lovgivningen baseres på langt fra objektive kriterier, at der indføres vurderingssystemer, hvor kompetencen til at gennemføre vurderingerne synes svær at beskrive endsige fæste lid til, og hvor vurderingerne og evt. frakendelser, betingede godkendelser osv. må forventes yderligere at belaste et i forvejen hårdt prøvet klagesystem. Det styrker generelt ikke retssikkerheden for nogen af aktørerne – borgerne, nærtstående eller virksomheder/foreninger – ligesom det ikke medvirker til en nemmere sagsbehandling i kommunerne.

LOBPA skal generelt opfordre til, at revisionen af BPA-lovgivningen sker med et øget fokus på retssikkerheden for de berørte borgere og for de foreninger og virksomheder, der skal opnå godkendelse for at agere som arbejdsgivere på området.

Da der er tale om en rammelovgivning, hvis intentioner endeligt skal udmøntes i flere bekendtgørelser, opfordrer LOBPA til, at denne udmøntning sker under inddragelse af de firmaer og foreninger, der i dag fungerer som arbejdsgivere i BPA-ordninger. Arbejdsgiverne besidder væsentlige erfaringer, som kan medvirke til at gøre de kommende regelsæt mere robuste, medvirke til transparens i ordningerne og sikre borgernes og firmaernes/foreningernes retssikkerhed.

Bemærkninger til de enkelte bestemmelser:

§ 1, pkt. 1.

Følgende fremgår af bemærkningerne til forslaget:

Forslaget foreslås alene at gælde i de ordninger, hvor den eller de nærtstående, der varetager pasningsopgaven i forhold til borgeren, også er tilskudsmodtager. Derimod omfatter forslaget ikke ordninger, hvor den nærtstående har indgået aftale om overførsel af tilskuddet til en anden nærtstående, en forening eller en virksomhed, der herefter er arbejdsgiver for hjælperne. Her er der således ikke sammenfald mellem arbejdsgiveren, arbejdslederen og hjælperen, hvilket der er i de ordninger, hvor den nærtstående samtidig er tilskudsmodtager.

Formuleringen lægger op til en forståelse, hvorefter der er sammenfald mellem begrebet "arbejdsgiver" og begrebet "tilskudsmodtager", når tilskuddet overføres, eksempelvis til en

forening. En nærtstående, der er tilskudsmodtager i medfør af § 95, stk. 3, er efter LOBPAs opfattelse fortsat tilskudsmodtager, selvom den pågældende overfører tilskuddet til en forening eller virksomhed, der herefter er arbejdsgiver. Den nærtstående vil som følge heraf være tilskudsmodtager og arbejdsleder.

Ankestyrelsens principafgørelse 113-12 omhandler en situation, hvor der er sammenfald mellem tilskudsmodtager, arbejdsgiver og udfører af hjælpen.

Vejledningen om borgerstyret personlig assistance (vejledning nr. 7 til serviceloven) angiver følgende:

Særligt i forhold til arbejdstidsregler for servicelovens § 95, stk. 3

128. Efter servicelovens § 95, stk. 3, i det omfang den nærtstående selv varetager plejeopgaverne, vil denne person ikke være omfattet af EU reglerne om maksimal arbejdstid (arbejdstidsdirektivet), idet han eller hun ikke er arbejdstager efter Beskæftigelsesministeriets definition.

Der bør såvel ved udarbejdelsen af lovgivningen som ved en efterfølgende revision af vejledningen ske en tydeliggørelse af personkredsen, der omfattes af en evt. begrænsning i den maksimale arbejdstid, særligt hvis arbejdstiden maksimeres til et timetal, der er mindre end det, der i øvrigt gælder i dansk ret.

Når en nærtstående ikke er tilskudsmodtager, vil den pågældende som ansat af borgeren selv eller af en virksomhed eller forening kunne påtage sig en arbejdsforpligtelse på op til 48 timer pr. uge, jf. arbejdstidsdirektivet. Da det beskyttelseshensyn, der ligger til grund for forslaget om en maksimal arbejdstid på 37 timer pr. uge, ikke bør række videre end det hensyn, der ligger bag beskyttelsen af øvrige arbejdstagere, bør der sættes en grænse på 48 timer (i gennemsnit og i øvrigt i overensstemmelse med arbejdstidsdirektivet) og ikke 37 timer som foreslået.

Følgende indgår endvidere af bemærkningerne til lovforslaget:

Det foreslås dog, at en eller flere nærtstående i særlige tilfælde kan varetage pasningsopgaven i mere end 37 timer om ugen. Det kan f.eks. dreje sig om tilfælde, hvor der er sygdom blandt de af borgerens hjælpere, der ikke er nærtstående, eller i forbindelse med ferier.

Det forekommer uklart, 1) hvordan bestemmelsen skal udmøntes i praksis, herunder hvem der skal vurdere, om der foreligger særlige tilfælde, der medfører lovlig fravigelse af hovedreglen, 2) om en vurdering af lovligheden skal foretages forudgående eller om overholdelse af bestemmelsen beror på en stikprøvekontrol, og 3) hvilke konsekvenser en fravigelse, der efterfølgende måtte vise sig ikke at være begrundet i "særlige tilfælde", skal medføre for borgeren og/eller den nærtstående.

Da nogle nærtstående hidtil har udført arbejde i langt flere timer, end forslaget lægger op til, og i et vist omfang kan have baseret egen og/eller familiens økonomi på de nugældende regler, skal LOBPA opfordre til, at der sikres en rimelig overgangsperiode fra lovens endelige vedtagelse til tidspunktet for implementering af begrænsningen.

§ 1, pkt. 3 og 5, og § 3, stk. 3.

LOBPA finder det som udgangspunkt positivt, at der indføres mere objektive kriterier for, hvornår en borger findes i stand til at fungere som arbejdsgiver hhv. arbejdsleder, når varetagelsen af disse funktioner fortsat er en betingelse for at modtage hjælp efter §§ 95 og 96.

Med de skærpede krav tages der dog endnu et skridt bort fra en af hensigterne bag lovforslag L 154, nemlig *forsøg med borgerstyret personlig assistance til personer med udviklingshæmning m.fl., som fx bor i botilbud m.v.*

LOBPA finder det bekymrende, hvis der med et kursus blot indføres endnu et "lag" i vurderingen af borgerens evner som arbejdsleder og evt. arbejdsgiver.

Den borger (eller nærtstående), som skal varetage både arbejdsgiver- og arbejdslederopgaven, skal gennemgå to kurser, der skal føre frem til, at den pågældende vurderes at have både arbejdsgiver- og arbejdslederevne.

Det kan efter ordlyden i yderste konsekvens betyde 2 kursusforløb med afsluttende "vurderinger" af hver 1½ års varighed for en gruppe borgere, hvis baggrund for at blive omfattet af §§ 95 og 96 er **omfattende behov som følge af betydelig og varigt nedsat funktions-evne**, samt en efterfølgende kommunal vurdering, der kan fejle resultatet af alle forudgående kurser og vurderinger af bordet med et pennestrøg. Det virker ikke gennemtænkt og kan tænkes at bidrage til svækkelsen af en i forvejen sårbar gruppe borgere – og samtidig er der store retssikkerhedsmæssige problemer med forslaget.

Man kunne derfor overveje, om en underkendelse af såvel arbejdsleder- som arbejdsgiverevne burde udløse et tilbud om, at borgeren kunne overdrage begge beføjelser til en valgt godkendt virksomhed eller forening, alternativt få tilkendt socialpædagogisk støtte til arbejdslederfunktionen, betinget af afgivelse af arbejdsgiveransvaret.

Det må formodes, at vurderingen af, at borgeren er i målgruppen for at modtage tilskud efter §§ 95 og 96 er sket forud for de foreslåede kurser og vurderinger af arbejdsgiver- og arbejdslederevne. Det er derfor mere end uklart, hvad kommunalbestyrelsens yderligere samlede vurdering skal tage udgangspunkt i, og hvad der kan udgøre et sagligt grundlag for ikke at vurdere borger/nærtstående som egnet, hvis kurserne gennemføres med en positiv vurdering til følge.

Samme usikkerhed om begrundelse og saglighed gør sig gældende mht. bestemmelsen om, at kommunalbestyrelsen for ordninger, der er etableret før lovens ikrafttræden, kan beslutte, at borgeren eller den nærtstående skal gennemføre kurserne.

Det bør endelig tydeliggøres, hvilken konsekvens der følger af, at en nærtstående ikke vurderes at være egnet som arbejdsleder og/eller arbejdsgiver, herunder om det medfører bortfald af BPA-ordningen, eller om borgeren kan udpege en anden nærtstående, som herefter får mulighed for at vise sig kvalificeret ved gennemførelse af kurserne.

Der er generelt behov for en revurdering og tydeliggørelse af de opgaver, der ligger i at være arbejdsleder hhv. arbejdsgiver.

Oplistningen af opgaver inden for de to funktioner medfører generelt tvivl om, hvilke opgaver en arbejdsleder kan eller skal udføre for at blive vurderet arbejdslederhabil, og hvilke opgaver en arbejdsgiver skal varetage, når arbejdsgiveransvaret er afgivet til et firma eller en forening. Sondringen er selvsagt ikke relevant, hvis borgeren selv varetager alle funktioner som både arbejdsgiver og arbejdsleder.

Som eksempel fremgår det af lovforslagets beskrivelse af den gældende retstilstand, at udvælgelse af hjælpere, herunder ansættelsessamtaler varetages i samarbejde, hvis arbejdsgiveransvaret ligger i en forening eller virksomhed, mens det af den gældende vejledning fremgår, at arbejdsgiver kun i **helt særlige tilfælde** skal deltage og bistå i ansættelsessamtaler i samarbejde med borgeren.

Et andet eksempel på uklarheden vedr. omfanget af arbejdslederopgaven vedrører afholdelse af medarbejderudviklingssamtaler (MUS). Afholdelse af MUS er ikke lovfæstet, men beror på aftale eller overenskomst, men indgår desuagtet i arbejdslederopgaven og benyttes af visse kommuner, som kriterium for vurderingen af arbejdslederevnen og dermed som mulig (del-) årsag til bortfald af bevillingen.

Gennemførelse af nødvendige arbejdsmiljøforanstaltninger anføres som en arbejdsgiveropgave, uanset om arbejdsgiveransvaret er overdraget til en forening eller virksomhed. Som det er Social-, Børne- og Integrationsministeriet bekendt, har LOBPA siden vedtagelsen af BPA-reglerne opfordret til, at det tydeliggøres, hvor ansvaret i henhold til arbejdsmiljølovgivningen er placeret, når der er tale om en BPA-ordning, hvor arbejdsgiveransvaret er afgivet. Dette har betydning for den enkelte borger og forening/virksomhed, for kommunernes bevillingspraksis og for beregningen af taksten for varetagelse af arbejdsgiveropgaven.

Arbejdstilsynet har over for LOBPA afgivet en udtalelse, hvorefter overholdelse af arbejdsmiljølovgivningen ikke påhviler LOBPA som arbejdsgiver, når instruktionsbeføjelsen ligger hos borger (arbejdsleder), hvilket er udgangspunktet i en BPA-ordning. Socialministeriet har været inddraget i drøftelsen af ansvarsplaceringen, og LOBPA bekendt er Arbejdstilsynet fortsat undervejs med en definition, bl.a. til brug for revisionen af BPA-vejledningen.

Da man må formode, at arbejdsmiljøansvaret vil veje tungt i vurderingen af, om en borger er i stand til at fungere som arbejdsgiver og/eller arbejdsleder, må det som minimum skulle fastlægges, hvor arbejdsmiljøansvaret objektivt er placeret, og gerne også, hvad ansvaret i så fald omfatter under hensyntagen til, at der er tale om beskæftigelse af ansatte på et arbejdssted, der også er borgerens hjem.

Det er LOBPAs opfattelse, at følgende savner klar hjemmel:

Det foreslås endvidere, som led i udmøntningen af aftalen om justeringer af reglerne om kontant tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance, at der foretages en præcisering i vejledning nr. 9 af 15. februar 2011 om borgerstyret personlig assistance, hvor der vil blive opstillet eksempler på fejl i varetagelsen af arbejdsgiver- og arbejdslederfunktionerne, f.eks. sexchikane, uretmæssig fyring af en hjælper m.v. Disse fejl kan, hvis der er givet forudgående advarsel, føre til, at betingelsen om at være i stand til at varetage arbejdsgiver- og/eller arbejdslederfunktionerne ikke længere kan anses for opfyldt, eller der kan stilles krav om nyt kursus med afsluttende vurdering fra kursuslederens side af, at borgeren eller den nærtstående er egnet.

I øvrigt synes det betænkeligt at benytte vejledningen til at beskrive et katalog over fejl, som vil kunne medføre et så indgribende skridt som bortfald af en bevilling, idet kataloget af mange kommuner vil blive opfattet som en facitliste.

LOBPA skal – hvis ovenstående implementeres – generelt opfordre til, at vurderingen af arbejdsleder- hhv. arbejdsgiverevne baseres på kriterier, der er så objektive som muligt. I forslaget er nævnt kriterier som sexchikane og uretmæssig fyring af en hjælper m.v. Det er LOBPAs opfattelse, at enhver arbejdsgiver, herunder også kommuner og ministerier, uanset erfaringsbagage og arbejdsgiver-/arbejdslederkompetence kan komme under (retmæssig eller uretmæssig) anklage for seksuel chikane eller usaglig opsigelse. I sidste ende vil kun domstolene kunne afgøre, om anklagen er begrundet.

Det bør derfor nøje overvejes om en blot og bar mistanke om disse forhold, udmøntet i gentagne advarsler, skal kunne begrunde en frakendelse af en BPA-ordning. Det bør endvidere nøje overvejes, hvordan borger skal kunne genvinde sin ret, hvis der viser sig ikke at være hold i mistanken. Og endelig bør det nøje overvejes, hvem der måtte have den fornødne

kompetence til at vurdere, om en given adfærd skal medføre en sanktion. Det bemærkes, at en væsentlig begrundelse for lovforslaget er kommunernes tilbagemeldinger om problemer med socialfaglig udredning af borgerne.

LOBPAs kortlægning af kommunernes praksis på BPA-området¹ viser med al tydelighed, at kommunerne ikke indbyrdes er enige om udlægningen af de arbejdsretlige regler endside forpligtelser for borgerne. Det synes derfor, som om et vanskeligt anvendeligt udredningsgrundlag erstattes af et andet vurderingsgrundlag, som er lige så svært at håndtere (sagligt) i praksis for en socialfagligt uddannet, kommunal sagsbehandler.

Under alle omstændigheder er det LOBPAs synspunkt, at en underkendelse af arbejdsgiver-evnen, altid skal medføre et tilbud til borgeren om at bibeholde BPA-ordningen under forudsætning af, at arbejdsgiveransvaret afgives til en godkendt forening eller virksomhed inden for en given frist. Borgerens grundlæggende behov for en BPA-ordning er upåvirket af, om den pågældende i øvrigt har arbejdsgiverevne, udtrykt i omfattende viden om et ganske stort lov- og regelkompleks.

Det bør endvidere overvejes, om det ved nye BPA-ordninger bør være et krav, at arbejdsgiveransvaret skal afgives, og at et bestået kursus i arbejdsgiverevne således bliver en forudsætning for, at borger kan påtage sig såvel arbejdsgiver- som arbejdslederfunktionen. Dette bør følges op af et forhøjet bidrag til varetagelse af arbejdsgiverfunktionen for den pågældende forening eller virksomhed, der indtil kurset til konstatering af arbejdslederevne er gennemført tilfredsstillende må forventes at skulle yde en større indsats som støtte for borgerens som arbejdsleder.

LOBPA foreslår, at det er den arbejdsgiver, som borgeren har valgt, der skal varetage funktionen som underviser (kursusudbyder) for at gøre borgeren i stand til at blive vurderet egnet som arbejdsgiver og/eller arbejdsleder, og at vurderingen som afslutningen på kurserne foretages af en uvildig ekspert. LOBPA foreslår endvidere, at den enkelte borger forpligtes af sit valg af arbejdsgiver, indtil kurserne er gennemført med en tilfredsstillende vurdering til følge.

LOBPA noterer sig, at det er anført som en mulig konsekvens af de skærpede krav til borgeren eller de nærtstående kan føre til, at flere borgere eller nærtstående indgår aftaler med eks. foreninger og virksomheder om overførsel af tilskud. Denne forventning afspejles ikke i det faktum, at BPA-arbejdsgiver netop har fået forlænget sin aftale om at levere gratis rådgivning og vejledning til udgangen af 2016.

§ 1, pkt. 6.

LOBPA hilser et fast takstsystem velkomment og bakker op om hensigterne om at modvirke uensartet udmåling og styrke borgernes retssikkerhed.

Hvad angår timetaksten til løn mv. er LOBPA positivt indstillet på en inddeling af timetaksterne i tre intervaller. Om taksterne tilbyder den fornødne fleksibilitet for den enkelte borger afgøres både af, hvilke elementer der indgår i beregning af den enkelte takst, herunder robusthed ift. anciennitet og kompetence (særligt kompetencetillæg til hjælpere, der er uddannet i at yde hjælp til respiratorbrugere) og af de krav, der stilles til regnskabsaflæggelsen efterfølgende.

Når der lægges op til timetakstniveauer baseret på, hvornår hjælpen forventes ydet, må det være en forudsætning, at lovgiver benytter lejligheden til at manifestere det "pose-penge"-

¹ LOBPA/Søren Mørup: Redegørelse vedrørende kommunernes overholdelse af BPA-bekendtgørelsen (medsendt som bilag)

princip, der reelt gør ordningen fleksibel for modtageren. Hvis tilskuddet ikke følges af en fleksibilitet både for den enkelte borger og for en evt. valgt arbejdsgiver, og dette eksplicit fremgår af regnskabsreglerne, giver det ingen mening at tale om takstniveauer. Så kan løn-udgiften i lighed med øvrige udgifter lige så godt blive refunderet efter regning.

Det anføres, at taksten skal være den samme, uanset om borgeren selv er arbejdsgiver, eller arbejdsgiveropgaven er overdraget, og at den vil tage udgangspunkt i de overenskomstmæssige aftaler på området.

LOBPA kan i sagens natur kun bifalde, at løntilskuddet giver mulighed for at ansætte hjælperne til en overenskomstmæssig løn. Imidlertid er det ikke kun timetaksten, der afgør, om en ansættelse under en overenskomst er mulig. Handicaphjælperoverenskomsten (og andre overenskomster) sikrer bl.a. hjælperne en beskyttelse mod usaglige opsigelser og bodssanktioner overtrædelse af bl.a. arbejdsmiljølovgivningen. Kun hvis kommunerne pålægges også at respektere de overenskomstbaserede rettigheder og aftaler, der vedrører andet end løn, herunder ifm. langvarig sygdom, krav om flere hjælpere ved ophold uden for hjemmet osv., bliver en generel overenskomstdækning af BPA-området et væsentligt positivt konkurrenceparameter for ikke overenskomstdækkede virksomheder og dermed en reel mulighed.

LOBPA skal derfor opfordre til, at reguleringen af BPA-området – og ikke kun takstsystemet – afspejler, at den danske overenskomstmodel også er anvendelig på BPA-området.

Mht. tilskud til andre omkostninger forbundet med at modtage hjælp er det også her positivt, at der fastlægges klarere retningslinjer. Det er LOBPAs opfattelse, at modtagere af tillæg efter § 16 i lov om højeste, mellemste, forhøjet almindelig og almindelig førtidspension mv. skal beholde disse tillæg ubeskåret, uanset bevilget BPA og omfanget af denne, og at tilskud til omkostningerne ved at have hjælpere ansat efter BPA-lovgivningen (BPA-bekendtgørelsens § 10) i disse tilfælde skal være subsidier.

Endelig mht. tilskud til omkostninger ved overførsel af tilskud (varetagelse af arbejdsgiveropgaven) er det vigtigt, at følgende elementer indgår i overvejelserne om fastsættelsen:

- 1) omkostninger ved godkendelse og tilsyn, jf. forslaget § 2, pkt. 17.
- 2) likviditetstab og dermed faldende renteindtægter ved konvertering af forudbetaling til bagudbetaling
- 3) ud over administration af de bevilgede (normal)hjælpertimer, hvilket i dag i al væsentlighed ligger til grund for kommunernes fastsættelse af honoreringen efter den nugældende bekendtgørelses § 8, medfører sygdom, barsel, forældre- og fædreorlov, fleksjobansættelser, timer bevilget til særlige formål (eks. ferie, ikke-forudbevilgede puljetimer til ferieformål, oplæring, personalemøder etc.) en øget administrativ byrde, herunder ifm. refusionsansøgninger, særskilt regnskabsaflæggelse mv.; dette afspejler sig ikke i kommunernes takstniveauer eller i de få egentlige budgetter, der kendes fra kommunerne p.t.
- 4) der kan af mange årsager ske væsentlige forskydninger vedr. ansvarsfordelingen mellem arbejdsgiver (virksomhed eller forening) og arbejdsleder (borgeren)², og i det omfang arbejdsgiver påtager sig en del af de opgaver, der som udgangspunkt påhviler arbejdsleder, skal arbejdsgiver modtage en honorering herfor; disse situationer, som kan være kortvarige eller længerevarende, omfattes ikke naturligt af forslaget om et nyt § 96 a, stk. 3, jf. forslagets § 1, pkt. 6, og bør derfor indregnes i den faste takst

² Jf. Socialministeriets udtalelse af 10. juni 2010 (vedlagt)

Taksten skal reelt gøre det muligt for borgere i hele landet, uanset geografi, at vælge en forening eller virksomhed som arbejdsgiver, og foreningen eller virksomheden skal kunne udføre opgaven på et professionelt grundlag, uden at det er nødvendigt at subsidiere driften med midler fra andre aktiviteter inden for eller uden for servicelovens område.

Vedr. forslaget om et nyt § 96 a, stk. 3, er følgende anført:

Et eksempel på en situation, hvor den foreslåede mulighed vil kunne finde anvendelse, vil være, hvis borgeren har behov for at fastholde et bestemt korps af hjælpere, fordi borgeren nærmer sig afslutningen på livet, og hvor hjælpere har så høj anciennitet, at omkostningerne overstiger taksten.

Formuleringen lader forstå, at borgere, som har været i stand til at fastholde et fast hjælperkorps med deraf følgende høj anciennitet kan være nødsaget til at afskedige en eller flere hjælpere for at holde den gennemsnitlige lønomkostning under den fastsatte takst.

For mange borgere er det at kunne fastholde langvarige arbejdsrelationer et meget vigtigt parameter i BPA-ordningen. Det synes at stride mod grundforudsætningen i BPA-ordningerne, at afskedigelser skal være nødvendige for ikke at overskride tilskudsrammen. LOBPA skal derfor henstille til, at tilskudsrammen gøres så robust, at der er råd til at aflønne et fuldt hjælperteam på højeste anciennitetstrin, inkl. lønaccessorier, inden for de relevante overenskomster.

Generelt er det bekymrende, at der indføres endnu en "kan-bestemmelse" med forslaget om § 96a, stk. 3. Den kan-bestemmelse, der fremgår af den nugældende lovs § 96, stk. 3, er LOBPA bekendt eksplicit fravalgt anvendt i samtlige kommuner, og der er ingen indikation for, at kommunerne vil overveje at bringe en ny § 96a, stk. 3, i spil, da det vil medføre øgede omkostninger. Ydermere vil de lange kommunale sagsbehandlingstider i sig selv gøre anvendelsen af reglen illusorisk, idet de hensyn, der kunne betinge en anvendelse af bestemmelsen, normalt kræver hurtig reaktion, eksempelvis ved hurtigt progredierende handicaps.

Det fremgår af forslaget til et nyt § 96 a, stk. 4, at tilskud der overføres til en forening eller virksomhed skal udbetales bagud, modsat tilskud der udbetales til borgeren selv eller en nærtstående.

LOBPA har stor sympati over for de begrundelser, der ligger bag forslaget. For at sikre, at flest mulige midler, der ydes som tilskud til ansættelse af hjælpere, anvendes til formålet, bør det overvejes at udstrække reglen om bagudbetaling til at omfatte alle tilskudsmodtagere, der ikke benytter egen kommune som lønudbetaler. Det er anført, at reglen om forudbetaling foreslås opretholdt, når tilskuddet udbetales til borger selv eller en nærtstående, så disses økonomi ikke belastes unødigt. Denne belastning vil kun forekomme, hvis en kommune ikke betaler tilskuddet med det rette beløb og til tiden, og dermed kan en unødigt belastning imødegås ved tilstrækkeligt klare regler for betalingsfrister og beregning af tilskud. Som bestemmelsen er formuleret nu, synes det acceptabelt, at en virksomheds eller forenings økonomi belastes af manglende kommunal rettidighed.

Det er LOBPAs erfaring, at mange kommuner udbetaler de udmålte tilskud rettidigt, dvs. forud for perioden, tilskuddet skal dække, mens andre hverken overholder kravet om forudbetaling, betaler de beløb, der fremgår af borgernes bevillingsskrivelser eller foretager konsekvensændringer af tilskuddene ved ændring af timetal eller andre forudsætninger.

Det er endvidere LOBPAs erfaring, at visse kommuner ikke mener sig forpligtet til at respektere en meddelt fuldmagt fra en borger til en forening eller virksomhed og i enkeltstående

tilfælde gives der end ikke underretning ved meget væsentlige ændringer eller bortfald af bevillinger. Der bør derfor indføres en regel om, at den bevilgende kommune har pligt til at underrette den virksomhed eller forening, som borgeren har indgået aftale med vedr. overførsel af tilskud, om enhver ændring i bevillingen og beregning af tilskud af betydning for varetagelse af arbejdsgiveropgaven, når der foreligger en fuldmagt fra den berørte borger.

LOBPA foreslår, at såvel forfaldsdatoer som morarentebestemmelser indskrives i den kommende bekendtgørelse til sikkerhed for såvel borgere som foreninger og virksomheder, der tilbyder at udføre arbejdsgiveropgaven, og som for sidstnævntes vedkommende ikke har mulighed for at stille disse betingelser over for kommunerne, da der ikke er nogen kontraktuel relation mellem den enkelte kommune og den valgte arbejdsgiver.

For at modvirke snyd og risiko for tab, bør omkostninger, der dækkes efter forbrug, ikke udbetales a conto forud, men bør dækkes efter regning, uanset om borgeren selv er tilskudsmodtager eller tilskuddet er overført. Hvis kommunerne indfører tilstrækkeligt smidige arbejdsgange mht. honorering, vil en beløb i lighed med øvrige udgifter til aflønning mv. kunne ske bagudrettet, uden at borgerens eller foreningens økonomi belastes heraf.

Hvis en sådan model ikke implementeres, bør også foreninger og virksomheder have mulighed for at forlange øget betaling, hvis de modtagne a conto tilskud ikke dækker den konkrete ekstra omkostning i den enkelte ordning.

Meningen med følgende bemærkning i lovforslagets bemærkninger (p. 32) bør tydeliggøres:

Den del af det samlede tilskud, der foreslås fastsat efter forbrug i den enkelte ordning, foreslås dermed udbetalt bagud, hvilket efter de nugældende regler er tilfældet for den del af det samlede tilskud, der dækkes efter regning.

Endelig bør virksomheder og foreninger tillægges klageadgang vedr. beregningen af tilskud til såvel aflønning af hjælperne som udførelse af arbejdsgiveropgaven, når arbejdsgiveransvaret er overført, ligesom virksomheder og foreninger, der som led i udførelsen af arbejdsgiveropgaven skal aflægge regnskab (et regnskab, der afspejler aftalen mellem borger og virksomhed/forening), bør have klageadgang vedr. regnskabsaflæggelsen.

§ 2 – de punkter, der har relevans for arbejdsgivere, jf. § 1, behandles under ét.

LOBPA kan fuldt ud tilslutte sig indførelsen af en godkendelsesordning for foreninger og virksomheder, der ønsker at varetage arbejdsgiverfunktioner i BPA-ordninger, og at der føres tilsyn med samme.

I forbindelse med en godkendelses- og tilsynsordning bør det eksplicit fremgå, hvilket socialtilsyn en given virksomhed eller forening hører under, ligesom det bør fremgå, at en virksomhed eller forening har klageadgang efter lov om socialtilsyn § 19 vedr. godkendelse, vilkår for godkendelse og ophør af godkendelse. § 19 angiver efter sin ordlyd at omfatte "tilbud eller myndigheder", hvilket ikke umiddelbart dækker virksomheder og foreninger efter §§ 95 og 96.

LOBPA har ikke kommentarer til de eksempler på kriterier, som en godkendelse vil være baseret på, men også her bør det tilsikres, at kriterierne er beskrevet så objektivt som muligt, idet særligt en vurdering af en given virksomheds eller forenings kendskab til ansættelsesretlige regler og lederens baggrund og kompetencer dels kan være svære at dokumentere, dels kan være flygtige, idet de kan være knyttet til den fortsatte tilstedeværelse (ansættelse) af enkeltpersoner.

Der bruges vedr. godkendelse, tilsyn og evt. ophør af godkendelse begreber som "kriterier", "vilkår" og "betingelser". Indholdet af disse begreber bør tydeliggøres til sikring af foreninger og virksomhedernes retssikkerhed.

LOBPA skal opfordre til, at branchen involveres i beskrivelsen af godkendelsesordningen og fastlæggelsen af de endelige godkendelseskriterier, herunder f.eks. en mere kontinuerlig kontrol af at godkendelseskriterierne til stadighed er opfyldt, f.eks. gennem egenkontrol (revision).

Der bør ligeledes tages stilling til, hvordan der forholdes med virksomheder, der uretmæssigt fratages en godkendelse, herunder om opsættende virkning af beslutning om ophør af godkendelse, erstatning for tab, skadesløsholdelse af borgere og ansatte hjælpere i forbindelse med ophør af godkendelse og deraf følgende evt. virksomhedsoverdragelse m.v.

Den omkostning, som foreninger og virksomheder pålægges i forbindelse med godkendelse og tilsyn, skal indgå i beregningen af taksten for varetagelse af arbejdsgiveropgaven, jf. ovenfor under § 1, pkt. 6., og i øvrigt i overensstemmelse med takstfastsættelsen vedr. andre ydelser (tilbud), der godkendes efter lov om socialtilsyn.

LOBPA skal foreslå en frist for indsendelse af anmodning om godkendelse af foreninger og virksomheder, der fremrykkes i forhold til lovforslagets frist, den 1. januar 2016. BPA-branchen har alt for længe været præget af brodne kar og lykkeriddere, og det kan kun være i borgernes, lovgivers og de udøvende virksomheders og foreningers interesse, at det hurtigst muligt fastlægges, hvor en borger trygt kan lægge sit arbejdsgiveransvar.

LOBPA skal endvidere henstille til, at socialtilsynene tilføres tilstrækkelige ressourcer til, at indsendte anmodninger kan og skal realitets- og færdigbehandles inden for en kort frist, der bør være fastsat i lov eller bekendtgørelse, således at de firmaer, der opfylder godkendelseskriterierne, kan få et kvalitetsstempel hurtigst muligt og inden 1. januar 2016. Dette gælder selvsagt både eksisterende firmaer og foreninger og evt. nye aktører, der fra 1. juli 2014 skal godkendes, inden de kan tilbyde services.

LOBPA vil afslutningsvis kvittere for hensigtserklæringen om at revidere BPA-bekendtgørelsen fsva. krav til regnskabsaflæggelsen. Også her skal LOBPA opfordre til inddragelse af branchesynspunkter med henblik på at minimere efterfølgende fortolkningstvivl og sikring af firmaernes og foreningernes retssikkerhed.

Øget brug af rådighedstimer

Forudsætningerne, der ligger til grund for forslaget om øget brug af rådighedstimer modsvarer ikke de faktiske forhold i de BPA-ordninger, LOBPA har kendskab til. Dels er det ikke givet, at netop tidsrummet 23-06 svarer til den enkelte borgers hvileperiode, og dels tages der ikke højde for, at omfanget af tilkald under rådighedsvagter kan variere væsentligt.

Når en hjælper tilkaldes under en rådighedsvagt medfører dette ikke blot sædvanlig timeløn, men sædvanlig timeløn inkl. påregnelige tillæg + tillæg for tilkald. Dette bør der tages højde for ved fastsættelsen af den generelle timetakst, ligesom det bør fremgå af reglerne for regnskabsaflæggelse, om der skal redegøres særskilt for omfanget af tilkald under rådighedsvagter.

Økonomiske konsekvenser af lovforslaget

Det fremgår af lovforslaget, at kommunerne kompenseres for øgede udgifter til afholdelse af kurser i 2014 med 4,4 mio. kr., men i øvrigt ikke kompenseres for evt. øgede udgifter, idet der henvises til en generel omkostningsneutralitet begrundet i administrative lettelser. Ingen af de øvrigt berørte bliver kompenseret for forøgede administrative byrder.

LOBPA foreslår, at gennemførelse af kurser ikke kan være en kommunal opgave, men bør udbydes i fri konkurrence eller udføres af den arbejdsgiver, som tilskudsmodtageren har valgt, jf. bemærkningerne ovenfor.

Da der i øvrigt ikke synes at blive tilført yderligere midler til området, er konsekvensen umiddelbart, at de øgede udgifter til kurser samt øget kontrol med virksomheder og foreninger betales via en konvertering af aktive timer til rådighedstimer, jf. ovenfor.

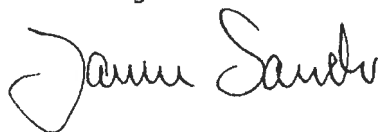
Det fremgår af bemærkningerne, at den foreslåede godkendelsesordning og krav til regnskabsaflæggelse vil medføre økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet. Som anført ovenfor bør de administrative omkostninger ved en godkendelsesprocedure og stikprøvekontrol indregnes i den takst, der følger med overdragelsen af arbejdsgiveransvaret, men da der som anført ikke tilføres midler ud over 4,4 mio. kr. til kurser, vil en naturlig følgeslutning være, at den administrative byrde for virksomheder og foreninger øges, uden at der sker en tilsvarende korrektion af taksten for omkostninger ved overførsel af tilskud (varetagelse af arbejdsgiveropgaven).

Da denne takst siden 2009 har været under massivt pres i kommunernes udmålinger og er faldet dramatisk på trods af et generelt stigende omkostningsniveau, vil et forslag om øgede administrative byrder i kombination med en tilsigtede nulsumsløsning i forhold til kommunerne alt andet lige medføre en endnu ringere compensation for virksomheder og foreninger, der udfører arbejdsgiveropgaver inden for BPA, hvilket kan have som konsekvens, at færre virksomheder og foreninger vil tilbyde at udføre opgaven. Den endelige konsekvens er imidlertid svær at forudsige, når der ikke foreligger mere konkrete udmeldinger om den kommende takstfastsættelse og regnskabsaflæggelse.

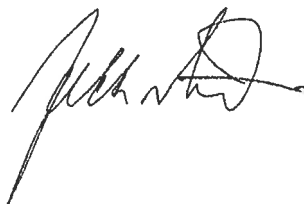
Det er generelt bekymrende, når det ved ophør af BPA-ordninger anføres, at et rimeligt varsel til afvikling **kan være** 3 måneder, og at kommunalbestyrelsen ved en hurtigere afvikling **normalt vil dække** de udgifter, der er forbundet med afviklingen. Bestemmelsen er som meget andet i både gældende ret og i lovforslaget udtryk for, at lovgiver ikke har noget kvalificeret bud på en ufravigelig lovgivning, hvorefter det overlades til borgere, kommuner og virksomheder/foreninger at kompensere – og tage tabet for – en utilstrækkelig lovgivning.

Det bør kunne gøres bedre.

Med venlig hilsen

A handwritten signature in black ink, reading 'Janne Sander'.

Janne Sander
Formand

A handwritten signature in black ink, reading 'Jette Nielsen'.

Jette Nielsen
Direktør

**Redegørelse af 28. maj 2013
vedrørende kommunernes
overholdelse af BPA-
bekendtgørelsen**

*Udarbejdet af
professor Søren
Højgaard Mørup,
Aarhus Universitet*



Landsorganisationen Borgerstyret Personlig Assistance

Indhold

1. Redegørelsens baggrund, indhold og hovedkonklusioner	2
2. Nærmere om retsgrundlaget for tilskudsfastsættelse	3
2.1. Generelt om BPA-bekendtgørelsen	3
2.2. De overordnede principper for tilskudsfastsættelse i bekendtgørelsen.....	3
2.3. Nærmere om fastsættelse af tilskud efter § 5, stk. 1-3 og 5, og § 8, stk. 1, i bekendtgørelsen	7
2.4. Særligt om krav til regnskabsaflæggelse.....	8
2.5. Begrebet pligtmæssigt skøn.....	10
2.6. Sammenfatning	10
3. Nogle overordnede bemærkninger om kommunernes vejledningspligt.....	11
4. Vurdering af, om kommunerne administrerer i overensstemmelse med BPA-bekendtgørelsen og overholder vejledningspligten og kravet om pligtmæssigt skøn	13
4.1. BPA-bekendtgørelsen – generelt	13
4.2. Særligt om skøn under regel	13
4.3. Særligt om kommunernes vejledning af borgerne og forskellige krav til borgere og virksomheder mv.....	20
5. Nogle generelle og sammenfattende betragtninger om kommunernes praksis og det gældende regelsæt.....	23

1. Redegørelsens baggrund, indhold og hovedkonklusioner

Denne redegørelse er tilblevet på baggrund af en anmodning fra LOBPA (Landsorganisationen Borgerstyret Personlig Assistance). LOBPA har i marts 2013 kontaktet landets kommuner og dels stillet en række spørgsmål, dels anmodet om aktindsigt i dokumenter, der vedrører udmåling af tilskud i henhold til bekendtgørelse nr. 647 af 25. juni 2012 om udmåling af tilskud til borgerstyret personlig assistance efter serviceloven (BPA-bekendtgørelsen).

LOBPA har bedt mig om – på grundlag af de svar, som LOBPA har modtaget – at vurdere, om kommunerne administrerer i overensstemmelse med BPA-bekendtgørelsen. Mere specifikt er jeg blevet bedt om at vurdere, om kommunerne overholder bekendtgørelsens § 4, stk. 1, og de bestemmelser, der er nævnt heri (§ 5, stk. 1-3 og 5, samt § 8). I tilknytning hertil har LOBPA ønsket en vurdering af, om kommunerne overholder almindelige forvaltningsretlige regler, herunder den almindelige vejledningspligt og pligten til at udøve et konkret skøn, og endelig mere overordnet, om de svar, som kommunerne har givet, gør det muligt for en almindelig borger at gennemskue, om de afgørelser, kommunerne træffer om tilskud, er i overensstemmelse med lovgivningen, eller om der er retssikkerhedsmæssige problemer forbundet med manglende forudberegnelighed for borgeren med hensyn til borgerens retsstilling.

Min redegørelse bygger på svar fra 47 kommuner, som LOBPA havde modtaget i starten af april 2013 samt enkelte yderligere svar fremsendt efterfølgende. Desuden har jeg modtaget forskelligt materiale fra LOBPA til belysning af de problemstillinger, som redegørelsen angår. I nogle af svarene er det blot angivet, at kommunen vil svare på et senere tidspunkt. Reelt bygger min redegørelse derfor på svar fra mindre end halvdelen af landets kommuner. De problemer, som fremgår heraf, er dog langt hen ad vejen ensartede.

Jeg har ikke selv kontaktet kommunerne og har ikke selv indhentet andre oplysninger end oplysninger om retsgrundlaget. Jeg har dog i enkelte tilfælde slået op på kommunernes hjemmesider, når de selv i deres svar har henvist hertil.

Jeg har ikke foretaget nogen statistisk undersøgelse af, hvor mange kommuner der har svaret, herunder svaret på de enkelte spørgsmål. Generelt har flertallet af de besvarelser, jeg har gennemgået, båret præg af, at kommunerne har forsøgt efter bedste evne at besvare de rejste spørgsmål.

Enkelte kommuner har reelt ikke forsøgt at svare på LOBPA's spørgsmål. Esbjerg Kommune har til eksempel anført, at LOBPA allerede er i besiddelse af de oplysninger, som LOBPA har bedt om. Kommunen har herved henvist til, at flere borgere i kommunen har valgt at indgå kontrakt med LOBPA. Tønder Kommune har bl.a. oplyst, at den administrerer BPA-ordninger "efter gældende love, cirkulære m.v. samt KL's vejledning" uden i øvrigt at svare på spørgsmål 1-4. For så vidt angår spørgsmål 1-4 i LOBPA's henvendelse er der efter min opfattelse tale om spørgsmål, hvor myndighederne har pligt til at svare efter forvaltningslovens § 7, stk. 1. Det er efter min opfattelse derfor kritisabelt, at de pågældende kommuner ikke har svaret på LOBPA's spørgsmål for så vidt angår spørgsmål 1-4. Det er mere diskutabelt, om myndighederne har pligt til at svare på spørgsmål 5 og 6, der indebærer en forespørgsel vedrørende nogle faktuelle forhold. En kommune kan dog vanskeligt give nogen saglig

begrundelse for ikke at svare, hvis den ligger inde med de ønskede oplysninger, eller disse kan tilvejebringes uden synderligt besvær.

Min gennemgang af de svar, som jeg har fået tilsendt, viser, at kommunerne i mange tilfælde vejleder eller administrerer i strid med gældende ret, herunder BPA-bekendtgørelsen og grundsætningen om pligtmæssigt skøn. Det er min opfattelse, at der er et påtrængende behov for, at der gøres noget – enten at man sikrer, at reglerne overholdes, eller at man ændrer reglerne, så de bliver enklere at administrere, og det dermed bliver enklere at konstatere, om reglerne er overholdt.

2. Nærmere om retsgrundlaget for tilskudsfastsættelse

2.1. Generelt om BPA-bekendtgørelsen

BPA-bekendtgørelsen er fastsat med hjemmel i §§ 96 a, stk. 1 og 3, og 96 c, stk. 3, i lov om social service, jf. lovbekendtgørelse nr. 810 af 19. juli 2012 (serviceloven). Bekendtgørelsen fastlægger regler for udmåling af de tilskud, som omhandles i servicelovens §§ 95 og 96. Efter servicelovens § 95 har kommunerne mulighed for og efter omstændighederne pligt til at udbetale tilskud, som skal dække hjælp som omhandlet i lovens §§ 83 og 84, som den pågældende borger selv antager. Efter servicelovens § 96 skal kommunerne tilbyde borgerstyret personlig assistance. Borgerstyret personlig assistance ydes som tilskud til dækning af udgifter ved ansættelse af hjælpere til pleje, overvågning og ledsagelse til borgere med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, der har et behov, som gør det nødvendigt at yde denne ganske særlige støtte.

Servicelovens § 96 a bemyndiger indenrigs- og socialministeren til (bl.a.) at fastsætte nærmere regler om kommunalbestyrelsens udmåling af tilskud til borgerstyret personlig assistance, herunder om dækning af udgifter til hjælpernes løn, udgifter ved varetagelse af arbejdsgiveropgaver og administrative opgaver m.v. samt andre udgifter for borgeren, der er forbundet med den modtagne hjælp.

Ud over bekendtgørelsen foreligger der en generel vejledning fra Socialministeriet (Vejledning nr. 9 af 15. februar 2011). Vejledningen udgør et fortolkningsbidrag til bekendtgørelsen, men det er reglerne i bekendtgørelsen, der er bindende for borgerne og myndighederne, herunder kommunerne.

2.2. De overordnede principper for tilskudsfastsættelse i bekendtgørelsen

Det er mit indtryk, at der kan være grund til at fastslå noget i og for sig helt banalt: Loven og bekendtgørelsen indebærer en ordning, hvorefter en borger kan få et tilskud fra en kommune. Kommunen træffer afgørelse (udsteder en forvaltningsakt) med borgeren som adressat. Borgeren kan indgå aftale med private om udførelse af hjælp i form af et ansættelsesforhold. Alternativt kan borgeren indgå aftale om levering af hjælp i form af en kontrakt med en virksomhed, som således leverer en serviceydelse. Sådanne aftaler er forvaltningen ikke part i, og der er som udgangspunkt ingen relation mellem forvaltningen og virksomhederne. Det er vigtigt at fastslå, at det er borgeren, der er den tilskudsberettigede (det bemærkes, at når der efter § 95, stk. 3, ydes tilskud til en nærtstående, er det den nærtstående, som har borger-rollen i forholdet borger/forvaltning (sml. bekendtgørelsen § 12, stk. 1); det skal man ikke lade sig forvirre af).

Udgangspunktet modificeres på enkelte punkter om udbetaling (§§ 12-13) og om regnskabsaflæggelse (§ 14). Det er tvivlsomt, hvad konsekvenserne heraf nærmere er, men der er ikke tvivl om, at adressaten for tilskudsafgørelsen alene er borgeren, og at kommunen ikke er part i kontrakten mellem borgeren og ansatte hjælpere eller en virksomhed. Der kan derimod være tvivl om, hvad der f.eks. er konsekvenserne af, at en virksomhed ikke aflægger regnskab, eller om en virksomhed, der har fået tilskud udbetalt, kan have tilbagebetalingspligt direkte over for kommunen.

Noget, som giver anledning til problemer i praksis, er, hvorledes tilskud skal fastsættes.

Overordnet udtrykker bekendtgørelsen det princip, at *tilskudsmodtageren* ikke må "tjene" på tilskuddet. Dette fremgår af § 3, stk. 3 (tilskuddet kan maksimalt udgøre de faktiske omkostninger, der er forbundet med ordningen), § 4, stk. 2 (visse udgifter dækkes efter regning), § 15, stk. 1, (hvis der er forbrugt færre timer end udmålt, skal tilskuddet hertil som udgangspunkt tilbagebetales) og § 16 (tilskud, der ikke er anvendt til de formål, der er nævnt i servicelovens §§ 95, 96 og 96 a, skal tilbagebetales).

Et af de spørgsmål, der er relevant i praksis, er, om *den hjælp, som tilskudsmodtageren antager*, må tjene på tilskuddet. Det omfatter både de personer, som hjælper tilskudsmodtageren i det daglige, og den hjælp, som består i at varetage arbejdsgiveropgaven. Det første er naturligvis oplagt – der er tale om løn for udførelse af arbejde.

Jeg har forstået, at der ikke er fuldstændig enighed om, i hvilket omfang og på hvilken måde den, der varetager arbejdsgiveropgaven, lovligt kan opnå et økonomisk overskud. Det forekommer ret indlysende, at når lovgivningsmagten ved fastsættelsen af reglerne i loven har bestemt, at man kan overlade det til et privat foretagende at løse en opgave for en borger, kan private virksomheder opnå et overskud, da private virksomheder normalt kun er interesserede i at påtage sig en sådan opgave, hvis der er mulighed for at opnå et vist overskud. Man må således antage, at lovgivningsmagten har forudsat, at den, der varetager arbejdsgiveropgaven, lovligt kan og må forventes at ville tilstræbe at opnå et økonomisk overskud. (Det bemærkes, at der er et teoretisk loft for, hvor meget der kan tjenes ved at drive virksomhed på området, idet § 3, stk. 4, sætter et loft over tilskuddet. Da kommunernes udgifter til varetagelse af de opgaver, kommunerne har efter servicelovens §§ 83, 84 og 97, i praksis er væsentligt større pr. time end udgifterne pr. time til hjælp udmålt efter bekendtgørelsen, er der dog alene tale om et teoretisk loft).

I det følgende skal jeg redegøre nærmere for, at min opfattelse understøttes af reglerne i bekendtgørelsen, idet jeg bemærker, at der er tale om relativt komplicerede regler, og at det derfor er vanskeligt at give en kort begrundelse. Jeg vil imidlertid gerne understrege, at dette ikke er ensbetydende med, at der er usikkerhed forbundet med vurderingen.

I BPA-bekendtgørelsen sondres mellem omkostninger og tilskud, der dækkes efter regning, og tilskud, der udmåles en gang årligt, hovedsagligt ud fra et budget (jf. § 3, stk. 1 og 2, og § 4). Man benytter således dels et "efter regningsprincip" i relation til nogle udgifter, dels et "pose pengeprincip" i relation til andre udgifter.

Tilskud til det, man kan kalde kerneydelsen – hjælp og pleje m.v. – fastsættes som et årligt tilskud, der forudsættes dels at basere sig på en løntimepris, dels på et antal timer efter nærmere regler i § 5,

stk. 1-3 og 5. Dette tilskud er uafhængigt af, om tilskudsmodtageren selv er arbejdsgiver, eller om tilskudsmodtageren antager en selvstændigt virkende tredjemand (virksomhed eller anden organisation) til at levere hjælpen.

Hvis tilskudsmodtageren antager en selvstændigt virkende tredjemand til at levere hjælpen, skal der efter § 8 også ydes et årligt tilskud til udgift til betaling for de opgaver, der forbundet med at være arbejdsgiver, bl.a. ansættelses- og afskedigelsesprocedurer i forhold til hjælpere, lønadministration, regnskab, ledelse og kontorhold inklusive afledte omkostninger til IT, husleje m.v.

Man må antage, at tanken har været, at man – hvis man antager en selvstændigt virkende tredjemand til at sørge for hjælp – skal betale en pris, der dels dækker tredjemands lønomkostninger i form af en løntimepris, dels nogle generelle udgifter for den selvstændigt virkende tredjemand som arbejdsgiver.

Reglerne giver en selvstændigt virkende tredjemand mulighed for at opnå en fortjeneste, hvis vedkommendes omkostninger er lavere, end tilskuddet. Omvendt vil vedkommende have et tab, hvis omkostningerne er højere end tilskuddet. Den selvstændigt virkende tredjemand økonomiske forhold er tilskuddet uvedkommende.

Hvis borgeren selv er arbejdsgiver, skal der ikke udmåles tilskud efter § 8. I stedet skal kommunen dække nødvendige omkostninger ved lønadministration efter regning, jf. § 9, jf. § 4, stk. 2.

Uanset om borgeren selv er arbejdsgiver eller antager en selvstændigt virkende tredjemand, skal kommunen yde tilskud til en række accessoriske udgifter forbundet med det at være arbejdsgiver. Disse omkostninger og tilskud, som dækkes efter regning, fremgår af § 5, stk. 4, og §§ 6 og 7.

Man må efter ordlyden forstå bekendtgørelsen således, at kommunen skal betale de faktiske udgifter til dækning af de omkostninger, der fremgår af disse bestemmelser. I §§ 6 og 7 anføres det, at der skal være tale om "nødvendige omkostninger" til bl.a. forsikringer, kurser, overholdelse af arbejdsmiljølovgivningen. Man kan overveje, om der heri ligger en adgang til at foretage en nærmere vurdering af, hvad udgifterne hertil bør være, eller om der blot er tale om begrænsning af pligten til at yde tilskud til aktiviteter, der er nødvendige, enten fordi de er lovpligtige, eller er uomgængelige følger af, at den tilskudsberettigede antager hjælp efter §§ 95 og 96.

Efter min opfattelse må den sidstnævnte forståelse lægges til grund. Reglerne må – når de ses i sammenhæng med udtrykket "efter regning" – forstås således, at kommunen skal betale det, som f.eks. den arbejdsgiverforsikring, som den tilskudsberettigede antager, koster. Der er således adgang til "censur" for så vidt angår de opgaver, der kan kræves tilskud til, men normalt ikke til at censurere i størrelsen af den regning, som den tilskudsberettigede har betalt. (Kan en kommune anvise et billigere tilbud for en fuldt sammenlignelig ydelse, der dækker f.eks. en nødvendig forsikring, end det tilbud, borgeren vil antage, og kan købet af denne ydelse isoleres fra andre ydelser, vil kommunen dog formentlig med rette kunne anføre, at merudgiften til den dyrere løsning, som borgeren vil vælge, ikke er nødvendig. Der er derimod ikke adgang til at fastsætte udgifter, der betales efter regning, til en pris, som kun kan opnås af kommunen, eller som forudsætter, at der også vælges andre løsninger/ydelser).

Dette harmonerer med reglerne for den type tilskud, som udmåles på årlig basis.

Det anførte har den betydning, at når man hvert år udmåler tilskud efter § 5, stk. 1-3, og 5, og § 8, stk. 1, skal man ikke fastsætte timeprisen til den pris, som borgeren konkret betaler. Man skal derimod skønne over, hvad det må antages at koste at få udført den pågældende type hjælp (arbejde), ligesom man må tage udgangspunkt i, hvad arbejdsgiverudgifterne typisk må antages at være (ganske som den virksomhed, der tilbyder at varetage arbejdsgiveropgaven, må antages at tage disse udgifter i betragtning, når virksomheden giver tilbud på at varetage opgaven). Dette er ikke det samme, som at man ikke kan skele til, hvad udgifterne har været det foregående år – det kan være en indikation af markedsprisen på ydelsen.

Man kan sige, at man udmåler et tilskud, som borgeren så kan anvende – eller populært udtrykt, man giver borgeren "en pose penge", som han så må sørge for strækker til, men omvendt også har en vis frihed til at råde over.

Den anførte forståelse indebærer, at en selvstændigt virkende tredjemand – i princippet – kan opnå en fortjeneste. Når jeg skriver "i princippet", skyldes det, at man ved fastsættelse af tilskuddet tilstræber at fastsætte tilskud, så det dækker den selvstændigt virkende tredjemands omkostninger og ikke mere. Herved opnås der en balance mellem det offentlige interesse i ikke at betale en overpris og på den anden side et incitament hos de selvstændigt virkende tredjemænd, der tilbyder disse ydelser, til at effektivisere – hvilket må antages også at medvirke til at holde prisen nede. Som nævnt ovenfor bygger reglerne på en antagelse om, at private kan udføre opgaven mindst lige så eller mere effektivt eller billigere end det offentlige (jf. § 3, stk. 4).

Et særligt spørgsmål angår, om private kan opnå en fortjeneste ved, at de kan antage hjælp til udførelse af hovedydelsen (dvs. ansætte hjælpere), fordi omkostningerne til hjælpere er lavere end forudsat af kommunen, f.eks. fordi timelønnen aftales lavere end forudsat af kommunen. Bekendtgørelsen bestemmer i § 3, stk. 3, at tilskuddet maksimalt kan udgøre de faktiske omkostninger, der er forbundet med ordningen. Heri ligger imidlertid – efter min opfattelse – alene, at den tilskudsberettigede borger ikke kan opnå en fortjeneste. Med de faktiske omkostninger sigtes til borgerens omkostninger. Hvis borgeren betaler en virksomhed for at levere hjælp, kan tilskuddet således ikke overstige de udgifter, som borgeren har. Hvilke omkostninger virksomheden har, er forholdet mellem borger og forvaltning uvedkommende.

Dette understøttes også af tilbagebetalingsreglernes udformning: Tilskud skal (selvsagt) tilbagebetales, hvis de har været anvendt til andre formål end nævnet i servicelovens §§ 95, 96 og 96 a – tilskudsmodtageren kan derfor ikke anvende tilskuddet til f.eks. at investere i fast ejendom eller til forbrug. Desuden er det et krav, at borgeren rent faktisk får leveret den ydelse, som han har fået tilskud til. Derfor er der et krav om, at uforbrugte timer som udgangspunkt betyder, at der skal ske tilbagebetaling af tilskud. Hvis borgeren rent faktisk anvender det tildelte tilskud til f.eks. at betale en organisation for at stille hjælp til rådighed og får leveret timer svarende til det bevilgede, kan der ikke kræves tilbagebetaling – uanset om hjælperne arbejder gratis for organisationen.

Man kan også udtrykke det mere populært: Reglerne om regnskabsaflæggelse og tilbagebetaling betyder, at man "følger kronerne" et vist stykke. Man må selvsagt stoppe med at følge tilskuddet på

et vist tidspunkt. Efter reglerne skal man (selvsagt) ikke interessere sig for, hvordan eksempelvis en hjælper anvender sin løn. Det er heller ikke relevant, hvordan en virksomhed *anvender* de beløb, som borgeren betaler (det tilskud, som udbetales til virksomheden). Det, som det offentlige skal føre kontrol med, er, hvorledes borgeren anvender de udbetalte ydelser. Jeg henviser i øvrigt til afsnit 4 nedenfor.

2.3. Nærmere om fastsættelse af tilskud efter § 5, stk. 1-3 og 5, og § 8, stk. 1, i bekendtgørelsen

Den overordnede bestemmelse om fastsættelse af tilskud til hovedydelsen er § 5, stk. 1. Efter denne regel skal kommunen ved beregningen af tilskuddet "foretage en konkret vurdering af borgerens behov, og herunder behov der kan medføre, at det er nødvendigt at ansætte hjælpere med særlige kvalifikationer herunder en særlig faglig baggrund." Der skal således foretages et helt konkret vurdering af den enkelte borgers behov. (Det fremgår som en særregel af stk. 3, der knytter sig til stk. 1, 1. pkt. at der i helt særlige tilfælde kan udmåles tilskud til dækning af rådighedstimer til borgeren. Ved rådighedstimer forstås timer, hvor hjælperen er til stede, men hvor der kun undtagelsesvis udføres aktiviteter for borgeren, herunder i forbindelse med delt tjeneste eller ved et mere spredt hjælpebehov).

Det fremgår videre af § 5, stk. 1, 2. pkt., at kommunen ved udmålingen af tilskud til dækning af omkostninger til løn til hjælpere ved beregningen af tilskuddet "som minimum" skal "tage udgangspunkt i grundlønnen for sammenlignelige faggrupper." Den skal anvende samme udgangspunkt ved beregning af alle elementer af lønnen.

Ved fastsættelse af tilskuddet til løn pr. time skal kommunen ifølge stk. 2 "sikre, at der ved beregningen sikres den nødvendige rummelighed i udmålingen," og den skal tage højde for tidsbestemte tillæg, stedbestede tillæg, funktions- og kvalifikationstillæg m.v., arbejdsmarkedspension og anciennitet. Den skal desuden ifølge stk. 5 tage højde for omkostninger til feriepenge, feriegodtgørelse og ferie m.v. efter ferieloven, ATP samt eventuelle andre lovpligtige bidrag.

Brugen af udtrykkene "som minimum" og "sikres den nødvendige rummelighed i udmålingen" indikerer, at kommunen – selvom den skal vurdere den enkelte borgers helt konkrete behov – ikke må lægge sig i underkanten af målet, men tværtimod har pligt til at undgå (sikre sig), at dette ikke er tilfældet. Det gælder både ved fastsættelsen af timeprisen for den påkrævede assistance og ved vurderingen af behovet (antal timer, hvornår på døgnet behovet er til stede, osv.).

For så vidt angår udgifter til selve det at være arbejdsgiver fremgår det af § 8, at kommunen skal udmåle et tilskud til særlige opgaver forbundet med at være arbejdsgiver, herunder omkostninger ved:

- 1) ansættelses- og afskedigelsesprocedurer i forhold til hjælpere,
- 2) oplæring og vejledning af borgeren i de opgaver, der følger af at modtage hjælp i form af borgers-tyret personlig assistance,
- 3) bistand til borgeren med rekruttering af hjælpere m.v.,

4) i et vist omfang at medvirke til at sikre vikardækning,

5) lønadministration m.v. og

6) regnskab, ledelse og kontorhold inklusive afledte omkostninger til IT, husleje m.v.

Ordet "herunder" og brugen af "m.v." flere steder understreger, at der er tale om et skøn, hvor der kan blive tale om at inddrage andre omkostninger end de opregnede. Meningen med reglen er, at samtlige de særlige opgaver forbundet med at være arbejdsgiver skal dækkes. Tilskuddet må ikke fastsættes så lavt, at borgeren reelt ikke kan få nogen til at varetage arbejdsgiveropgaven.

Ud fra retspolitiske, almenmenneskelige og samfundsøkonomiske betragtninger kan man godt stille spørgsmålstejn ved, om det altid er fornuftigt alene at udmåle løntilskud, der kun rækker til den strengt nødvendige hjælp. Jeg har forstået, at det i praksis giver problemer, at kommuner vurderer, at en borger ikke har brug for handicaphjælpere med en vis større anciennitet, eller at kommuner generelt udmåler tilskud, der ikke er tilstrækkeligt rummelige. Borgeren henvises derfor til at ansætte billigere arbejdskraft (eller har svært ved overhovedet at ansætte hjælpere). Det giver et problem, når en hjælper er ansat over en længere årrække: Hjælperen vil med rette kunne mene, at vedkommende bør have løn svarende til sin anciennitet, men kommunen kan efter reglerne ikke udmåle et tilskud, der er større end det behov, borgeren har. Borgeren kan derfor være nødsaget til at afskedige hjælpere efter en periode, hvis de forlanger at få løn svarende til deres anciennitet, eller afholde merudgiften af egne midler. Det er selvsagt en belastning, at en nær relation til en hjælper skal afbrydes efter en vis tid for at etablere en ny relation til en anden hjælper, ligesom der vil være tid og udgifter forbundet med instruktion af den nye hjælper. Dette forekommer hverken særlig rimeligt eller fornuftigt. Man bør efter min opfattelse overveje at ændre § 5, således at det fremgår, at der ved udmålingen også skal tages hensyn til, at borgeren kan fastholde de allerede ansatte hjælpere (også selvom det ikke er strengt nødvendigt at have ansat medarbejdere med en vis anciennitet i forhold til borgerens behov).

2.4. Særligt om krav til regnskabsaflæggelse

I bekendtgørelsens § 14 er der fastsat regler om regnskab. Bestemmelsen pålægger borgeren pligt til at udarbejde et "årligt regnskab for tilskud ... efter §§ 5-9", og regnskabet skal også indeholde en opgørelse over udmålte og forbrugte timer. Hvis tilskuddet er overført til andre, skal de pågældende udarbejde regnskabet, medmindre kommunen varetager lønadministration m.v. efter servicelovens § 95, stk. 5, eller § 96, stk. 4. Kravene til regnskabets indhold må antages at være de samme, uanset hvem der udarbejder det. Reglen må forstås således, at når arbejdsgiveropgaven er overdraget, følger den pligt, som borgeren har til at aflægge regnskab, med – men den udvides ikke. Regnskabet skal derfor redegøre for, hvorledes borgeren har anvendt tilskud m.v., ikke for hvilke udgifter arbejdsgiveren har haft. (Ved eksempelvis opgørelse af udgifter til timeløn skal det beløb, som borgeren har betalt til den pågældende virksomhed fremgå. Dette er ikke nødvendigvis den udgift, som virksomheden har).

Efter ordlyden kan der stilles meget få krav til borgerens (den private virksomheds) regnskab. Regnskabet skal i hvert fald indeholde en angivelse af, hvor mange timer der er udmålt, og hvor mange der er forbrugt. Det er efter ordlyden tvivlsomt, om der er pligt til at specificere, hvilke timer der er

udmålt og forbrugt (om det er dag-, aften- eller nattimer, osv.). Ordlyden giver ikke noget sikkert belæg for at kræve dette af borgeren, men det kan borgeren dog have en interesse i, når der ved fastsættelsen af tilskuddet er udmålt timeløn efter forskellige takster. Det skal jeg vende tilbage til nedenfor.

Også i øvrigt giver ordlyden ikke belæg for at stille ret store krav til regnskabet, udover at man skal kunne se, hvilke beløb borgeren har fået i tilskud til aflønning af hjælp (§ 5, stk. 1-3 og 5) og til betaling for udførelse af arbejdsgiveropgaven (§ 8), og hvilke udgifter borgeren har haft til betaling til tredjemand for udførelse af disse opgaver, ligesom det må skulle fremgå hvilke regninger, kommunalbestyrelsen har betalt for løn under sygdom (§ 5, stk. 4) forsikringer (§ 6, stk. 1), kurser (§ 6, stk. 2), omkostninger til overholdelse af arbejdsmiljølovgivningen (§ 7) og til lønadministration (§ 9). Formålet er at sikre, at der ikke bliver udbetalt større beløb til borgeren, end borgeren afholder af udgifter.

Reglerne om regnskabsaflæggelse skal ses i sammenhæng med tilbagebetalingsreglerne i §§ 15-16. Der kan kun stilles krav om tilbagebetaling i to situationer. Den første foreligger, hvis borgeren ikke har anvendt tilskuddet til betaling for ydelser som nævnt i servicelovens § 95, § 96 og § 96 a – og det vil ikke være tilfældet, hvis de samlede betalinger til borgeren fra kommunen overstiger borgerens udgifter til betaling af de udgifter, som er nævnt i § 6, § 7 og § 9 samt til løn til hjælpere eller til en privat virksomhed, der leverer hjælp. Har borgeren derimod haft en samlet udgift, der er mindst lige så stor som tilskuddet, kan der ikke kræves tilbagebetaling. Bekendtgørelsen § 16 udtrykker et ”gynger og karruseller”-princip, idet det alene er et krav, at tilskud anvendes til de formål, som er nævnt i servicelovens § 95, § 96 og § 96 a. Der stilles med andre ord ikke efter § 16 noget krav om, at udgifterne fordeler sig som forudsat af kommunen ved dens udmåling efter §§ 5 og 8. (Problemet opstår (normalt) ikke i forhold til de udgifter, som betales efter regning).

Den anden situation foreligger i relation til tilskud efter § 5, idet der gælder et yderligere krav om tilbagebetaling, hvis der er forbrugt færre timer end udmålt. Man må som anført umiddelbart efter ordlyden antage, at der i regnskabet kun er pligt til at angive det samlede antal timer uden at specificere, hvilken type timer der er tale om. Det kan imidlertid give et problem i relation til tilbagebetalingspligten: Hvis borgeren har anvendt færre ”billige” timer end udmålt, vil en gennemsnitsmetode betyde, at borgeren kan have et tab. Det er selvsagt ikke hensigtsmæssigt, at borgeren – for at undgå at blive mødt med et tilbagebetalingskrav – skal sørge at udnytte bevillingen maksimalt i f.eks. dagtimerne, selvom der ikke er behov for det. Uanset om det er et krav efter bekendtgørelsen, bør borgeren derfor i nogle situationer overveje at specificere, hvilke type timer der er udmålt tilskud til, og hvilke type timer der er forbrugt. (Hvis borgeren har brugt færre ”dyre” timer, opstår der ikke noget problem, fordi en besparelse skal tilbagebetales efter § 16). Det er vigtigt at pointere, at det ikke er sikkert, at dette giver balance i regnskabet – det er jo ikke sikkert, at den hjælper eller leverandør borgeren har valgt, afregner over for borgeren til de samme timesatser, som forvaltningen har lagt til grund ved udmålingen af tilskuddet. Hvis borgeren ikke selv har ansat hjælp, men får hjælp leveret af en virksomhed, er det en mulighed, at virksomheden leverer hjælpen til en fast gennemsnitspris, som kommunen har fastsat. I dette tilfælde opstår problemet ikke i forhold til borgeren. (En sådan ordning indebærer, at virksomheden kan tjene eller tabe på en sådan aftale, alt efter hvornår på døgnet hjælpen leveres, men dette er det offentlige uvedkommende).

Ud fra en retspolitisk betragtning er det spørgsmålet, om reglerne i § 15 er særligt hensigtsmæssige. Reglen i § 16 sikrer, at borgeren ikke kommer til at tjene på tilskuddet, og man vil ved fastlæggelsen af budgettet for det kommende år efter §§ 4 og 5 kunne tage i betragtning, hvor mange timer borgeren ifølge regnskabet har haft behov for i tidligere år (idet man naturligvis må se på årsagerne til, at et forbrug er højere eller lavere end budgetteret). Reglen forekommer at medføre en unødigt bureaukratisk regnskabsaflæggelse, der formentlig især rammer borgere, der selv er arbejdsgivere. Reglens eneste funktion er – så vidt ses – at udelukke, at ”gynger- og karussel”-princippet i § 16 slår igennem i forhold til det samlede tilskud efter §§ 5 og 8 (dvs. ”gynger- og karussel”-princippet gælder som følge af § 15 kun i forhold til § 8 som en pulje og § 5 som en anden pulje, der – hvis borgeren betaler forskellige beløb alt efter, hvornår i løbet af døgnet hjælpen leveres – yderligere må opsplittes i forhold til forskellige typer løntimer). Det er for mig at se tvivlsomt, om man opnår noget ved en sådan detailstyring.

2.5. Begrebet pligtmæssigt skøn

Det er den almindelige opfattelse, at forvaltningen – når den er overladt et skøn – er forpligtet til at skønne konkret. Synspunktet står stærkest, når forvaltningen handler på grundlag af en lovbestemt kompetence, og særlig stærkt, når det fremgår, at hensigten med at overlade forvaltningen et skøn netop har været, at der skal udøves et konkret skøn.

Det er i bemærkningerne til lovforslag nr. L 136 af 19. februar 2009, afsnit 2, anført, at ”der ved fastlæggelse af niveauet for udmålingen af udgifterne til aflønning skal foretages en konkret vurdering af borgerens behov, herunder behov der kan medføre, at det kan være nødvendigt at ansætte hjælpere med særlige kvalifikationer og/eller en særlig faglig baggrund.” Dette gentages i bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 2 (servicelovens § 96 a). Det er også fastslået i Social- og Integrationsministeriets skrivelse nr. 9080 af 2. marts 2010, at der ”altid skal foretages en konkret og individuel vurdering af den enkelte sag. I forhold til BPA gælder denne pligt såvel udmålingen af borgerens hjælpebehov som beregningen af lønomkostninger mv. og udmålingen af omkostninger ved de særlige opgaver, der er forbundet med at være arbejdsgiver for en borger med BPA.” Tilsvarende Vejledning nr. 9 af 15. februar 2011, bl.a. pkt. 60, 65, 82 ff.

I det foreliggende tilfælde fremgår pligten til at skønne konkret således meget klart af forarbejderne til loven, formuleringen (ordlyden) i bekendtgørelsen og i de ministerielle fortolkningsbidrag.

Pligten til at skønne konkret betyder, at forvaltningen ikke må følge helt faste regler, men i stedet skal foretage en individuel vurdering fra sag til sag. Forvaltningen må godt opstille udgangspunkter og hovedregler, men må ikke følge en praksis, hvor man ikke overvejer at gøre undtagelser – i så fald har man sat skønnet ulovligt under regel.

2.6. Sammenfatning

Tilskud til ”hovedydelsen” (aflønning af hjælpere) såvel som til betaling af en privat for at påtage sig arbejdsgiveropgaven skal fastsættes efter et konkret skøn. I begge tilfælde skal myndighederne forsøge at fastsætte et tilskud, som rent faktisk gør det muligt for borgeren at antage den nødvendige hjælp – hverken mere eller mindre. I hvert enkelt tilfælde skal der således lægges et budget, hvor den konkrete skønnede udgift til varetagelse af arbejdsgiveropgaven fastlægges.

Tilskudsmodtageren må ikke personligt opnå en økonomisk fordel af tilskuddet.

Der er derimod ikke noget til hinder for, at private, som tilskudsmodtageren antager, opnår et økonomisk overskud. Reglerne om den nærmere fastsættelse af tilskud tilstræber at fastsætte et tilskud, der ikke overstiger markedsprisen, idet man tager udgangspunkt i de omkostninger, der er forbundet med at levere ydelsen. Der vil derfor i praksis – hvis reglerne følges – være tale om, at private virksomheder vil kunne opnå et økonomisk overskud ved at påtage sig arbejdsgiveropgaven – ligesom de vil kunne have et tab – afhængigt af, hvorledes de tilrettelægger opgavevaretagelsen, herunder hvor effektivt den administreres. Om den private virksomhed har overskud eller underskud, er det offentlige uvedkommende. Regnskabs- og tilbagebetalingsreglerne er heller ikke til hinder for, at private virksomheder opnår et overskud (eller et underskud).

3. Nogle overordnede bemærkninger om kommunernes vejledningspligt

Efter forvaltningslovens § 7 skal en myndighed "i fornødent omfang yde vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde." Det er myndigheden, der skønner, hvordan den bedst kan vejlede i det enkelte tilfælde. Loven pålægger ikke forvaltningen at yde generel vejledning i form af skriftlige vejledninger, håndbøger mv. Hvis forvaltningen yder generel vejledning – typisk i form af skriftligt materiale – skal vejledningen naturligvis være korrekt og forståelig.

I Vejledning nr. 9 af 15. februar 2011, pkt. 12, anføres det, at kommunalbestyrelsen løbende bør informere en borger med en BPA-ordning om de regler, der gælder for arbejdsgivere, bl.a. regler om arbejdsmiljø, sygedagpenge, forsikringer, ligebehandling og forskelsbehandling på arbejdsmarkedet, jf. også pkt. 43.

Det er der efter min opfattelse ikke hjemmel til at kræve denne vejledning af kommunerne. Jeg mener heller ikke, at der efter forvaltningslovens § 7 er pligt til at vejlede om den ansættelsesretlige lovgivning, eftersom spørgsmål herom ikke er "spørgsmål inden for myndighedens sagsområde". Selve det forhold, at der findes en BPA-ordning, er ikke ensbetydende med, at vejledning om f.eks. ligebehandlingslovens pligter for en arbejdsgiver falder inden for kommunens sagsområde. Kommunen har pligt til at vejlede om, hvad det vil sige, at man skal påtage sig eller overdrager "arbejdsgiveransvaret", men ikke om det præcise indhold heraf.

Når man tager hele det ansættelsesretlige områdes kompleksitet i betragtning og desuden tager målgruppen i betragtning – jeg tænker herved især på, at en del af målgruppen har betydelig nedsat psykisk funktionsevne – er det en meget stor opgave at pålægge kommunerne. Det er åbenbart, at der er risiko for, at vejledningen er forkert, ufuldstændig eller misforstås. Hvis skrevne vejledninger skal være retvisende, skal de desuden hele tiden føres ajour, ikke bare under hensyn til ny lovgivning, men også ny praksis.

Efter min opfattelse er det næppe hensigtsmæssigt, at kommunerne i almindelighed vejleder om disse spørgsmål. Kommunerne vil – efter min opfattelse – meget let kunne pådrage sig et erstatningsansvar for mangelfuld rådgivning, og under alle omstændigheder er det uheldigt, hvis man vild-

leder borgerne om deres rettigheder og pligter. Jeg er ikke ekspert i ansættelsesret eller arbejdsmiljøret og vil ikke vurdere kommunernes vejledning herom nærmere, men jeg er i min gennemgang af materialet stødt på flere udsagn, der forekommer at være af tvivlsom rigtighed. (Når til eksempel Faaborg-Midtfyn Kommune i sin vejledning, afsnit 4.2 skriver, at man ved en ansættelsessamtale skal oplyse, om der bliver røget i borgerens hjem, er det svært at forene med, at Frederikssund Kommune skriver i sin vejledning, afsnit 6, at "den nye lov siger, at der ikke er tilladt at ryge, når der er personale til stede ... Til daglig er det ikke tilladt at ryge").

Et eksempel på uheldig vejledning er et udsagn i en vejledning om, at en hjælper, som ansættes af en borger, er underlagt tavshedspligt efter straffelovens § 152 (jf. f.eks. Frederikssund Kommunes vejledning, afsnit 8). En person, der er ansat af en borger eller en privat virksomhed er – efter min vurdering – ikke omfattet af § 152 om den, der "virker eller har virket i offentlig tjeneste eller hverv". En række nordjyske kommuner henviser i en håndbog tillige til § 152 a om "den, der som i øvrigt er eller har været beskæftiget med opgaver, der udføres efter aftale med en offentlig myndighed". Men hjælpen udføres ikke efter aftale med kommunen, men efter aftale med enten borgeren eller en anden privat arbejdsgiver. Lovens ordning er, at kommunen skal udstede en forvaltningsakt om ydelse af tilskud, hvorimod den hverken kan eller skal indgå aftale med nogen. Det er efter min opfattelse meget tvivlsomt, om bestemmelsen i §152 a kan finde anvendelse på BPA-hjælpere. Det er efter min opfattelse uheldigt, at kommunerne giver borgerne og deres hjælpere den opfattelse, at hjælperne har tavshedspligt efter de nævnte bestemmelser – hvad de altså efter min opfattelse formentlig ikke har, og heller ikke får, blot fordi en kommune påstår det i en vejledning. (Man kan selvsagt heller ikke aftale, at straffeloven skal finde anvendelse). Faaborg-Midtfyn Kommune skriver i sin vejledning om BPA, afsnit 5, blot, at handicaphjælperen har tavshedspligt, uden nærmere at begrunde det. Tilsvarende Assens Kommune i sin håndbog, afsnit 5.0, Gladsaxe Kommunes håndbog, afsnit 3, Herlev Kommune i sin håndbog, afsnit 14, Holbæk Kommune i sin vejledning, afsnit 6.2, og Ikast-Brandeborg Kommunes vejledning, afsnit 5 (der tillige anfører, at arbejdsgiveren har tavshedspligt vedrørende de ansatte). Det skal dog siges, at selvom BPA-hjælpere ikke har tavshedspligt efter § 152, § 152 a eller § 152 b i straffeloven, kan der være "tavshedspligt" i kraft af straffelovens regler om beskyttelse af privatlivets fred (§ 264 d), men dette er ikke det samme, som det, der forstås ved tavshedspligt i gængs forstand (man kan også hævde, at der er "tavshedpligt" efter persondatalovens regler, men normalt betegnes forbud mod behandling, herunder videregivelse, af personoplysninger, efter denne lov ikke som tavshedspligt. Denne lov omfatter under alle omstændigheder ikke alle former for videregivelse, fordi der ikke sker en behandling omfattet af loven ved mundtlig videregivelse af f.eks. oplysninger, der modtaget mundtligt). Det bemærkes for fuldstændighedens skyld, at § 43 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, jf. lovbekendtgørelse nr. 930 af 17. september 2012, ikke finder anvendelse, da der ikke er tale om en opgave, som en myndighed har overladt til private.

Et andet eksempel på forkert vejledning (jf. f.eks. Frederikssund Kommunes vejledning, afsnit 8) er, at det anføres, at der skal "partshøres" forud for en opsigelse. Partshøring er noget, som en forvaltningsmyndighed i bestemte tilfælde skal foretage, før den træffer afgørelse (jf. til eksempel forvaltningslovens § 19). Borgeren er ikke underlagt forvaltningsretlige regler, kun ansættelsesretlige regler (det kan naturligvis ikke udelukkes, at der kan være en overenskomstbaseret høringspligt i det kon-

krete tilfælde). Af Ikast-Brande Kommunes vejledning, afsnit 4.9, fremgår noget tilsvarende, idet det anføres, at der skal "finde en tjenstlig samtale sted" inden opsigelse.

Min opfattelse af, hvad vejledningspligten omfatter, harmonerer i øvrigt med kravet i loven om, at borgeren enten selv skal kunne påtage sig opgaven som arbejdsgiver eller overføre den til andre. Det harmonerer således ikke med lovgivningen, at borgeren efter reglerne skal kunne varetage arbejdsgiveropgaven, hvis kommunen reelt har ansvaret for, at borgeren er i stand til at varetage opgaven ved at vejlede om ansættelsesretlige regler mv.

4. Vurdering af, om kommunerne administrerer i overensstemmelse med BPA-bekendtgørelsen og overholder vejledningspligten og kravet om pligtmæssigt skøn

4.1. BPA-bekendtgørelsen – generelt

Jeg påpeger i det følgende en række tilfælde, hvor bekendtgørelsen efter min opfattelse ikke er overholdt, eller hvor det i det mindste må anses for tvivlsomt, om den er overholdt. Opregningen illustrerer, at der er omfattende problemer. Det er ikke hensigten at opregne samtlige overtrædelser af bekendtgørelsen, og man kan derfor ikke slutte, at når der påpeges bestemte problemer i relation til f.eks. en kommunes udmåling af tilskud efter § 5, er dette de eneste problemer med den pågældende kommunes administration af bekendtgørelsen. I nogle tilfælde er det ikke muligt bare nogenlunde entydigt at afgøre, om reglerne i bekendtgørelsen overholdes, og en del sådanne tilfælde kommenteres ikke.

4.2. Særligt om skøn under regel

En række kommuner – **Brønderslev Kommune, Frederikshavn Kommune, Hjørring Kommune, Jammerbugt Kommune, Læsø Kommune, Rebild Kommune, Thisted Kommune og Vesthimmerlands Kommune** – har i samarbejde lavet en "brugerhåndbog i servicelovens § 96". Jeg har kun gennemgået en enkelt af disse håndbøger (Frederikshavn Kommunes). Vejledningen fastsætter ikke en fælles norm for grundlønnen – se nedenfor. Derimod er skønnet efter § 5 over behovet for tid til personalemøder og MUS sat under regel, jf. pkt. 8 i håndbogen. Det gælder også tilskuddet til varetagelse af arbejdsgiveropgaven, der er fastsat til 6.000 kr. pr. hjælper om året inkl. lønadministration (der udmåles særskilt til 1.643 kr.). Det må antages, at de omkostninger, som er forbundet med varetagelse af arbejdsgiveropgaven, jf. BPA-bekendtgørelsens § 8, vil variere fra BPA-ordning til BPA-ordning (jf. herved § 4, stk. 1). Det er derfor ikke lovligt at fastsætte tilskuddet til 6.000 kr. pr. hjælper i samtlige BPA-bevillinger. Dette understøttes af Socialministeriets skrivelse nr. 9080 af 2. marts 2010.

Det fremgår af vejledningens pkt. 12, at tilskud til arbejdsgiverforsikring ikke kan overstige udgiften til en forsikring hos et bestemt selskab. Det er tvivlsomt, om dette er i overensstemmelse med bekendtgørelsens § 6, jf. ovenfor. Pkt. 13.1 indeholder nogle bemærkninger om annoncering i dagblade, som der næppe er hjemmelsmæssig dækning for. Det bemærkes herved, at sådanne udgifter skal være indeholdt i § 8-tilskuddet, og at det for så vidt er op til arbejdsgiveren at bestemme, hvor der skal annonceres.

Det kan om de enkelte af disse kommuner supplerende bemærkes: **Frederikshavn Kommune** har i en e-mail af 22. marts 2013 anført, at man er opmærksom på problematikken om fastsættelse af § 8-tilskuddet. Det fremgår af kommunens svar såvel som denne kommunes udgave af håndbogen, pkt. 14.2, at kommunen har sat skøn under regel i relation til § 5, da den har fastsat timelønnen ensartet for alle, idet hjælpernes løn starter på trin 11 på "den kommunale lønskala" (samt anciennitetstillæg) stigende til løntrin 12 efter 3 år. Det fremgår heraf, at kommunen lægger vægt på de konkret ansattes anciennitet i stedet for at udmåle tilskuddet i overensstemmelse med stk. 2. Det fremgår desuden, at kommunen *betaler* pension på borgerens vegne. Det er naturligvis et anliggende mellem borgeren og hjælperen/arbejdsgiveren, om der skal betales pension. Kommunen skal udmåle et tilskud, der tager højde for pension, jf. § 5, stk. 2. Dette er således ikke foreneligt med bekendtgørelsen. **Hjørring Kommune** har oplyst, at kommunen den 8. september 2010 har besluttet, at den i stedet for at se på udgifterne fra en privat arbejdsgiversynsvinkel har lagt vægt på, hvad det ville koste kommunen at være arbejdsgiver, og har i øvrigt sat skøn under regel i relation til § 8-tilskud ved at benytte KL's metode til beregning af tilskuddet (der regnes således med et fast timetal til administrationsopgaven og en fast timeløn, ligesom lønadministrationsomkostningen er fastsat til 1.765 kr. årligt pr. hjælper). Hjørring kommune tager også udgangspunkt i en bestemt overenskomst (overenskomsten med FOA).

Assens Kommune tager "hvis ikke andet aftales" udgangspunkt i arbejdstidsaftalen for ansatte i kommunernes ældre-, sundheds- og handicapområde ved fastsættelse af tilskud efter § 5. Det bemærkes, at fastsættelsen af tilskuddet skal ske ved en ensidig forvaltningsakt og ikke er genstand for aftale mellem det offentlige og private.

I **Bornholms Regionskommune** har man valgt at tage udgangspunkt i en bestemt overenskomst (overenskomsten med FOA), dvs. skønnet over, hvilken faggruppe der er sammenlignelig, sættes under regel. Pension udmåles tilsyneladende ikke efter stk. 2, men afhængigt af de konkret ansattes ret hertil (dvs. når nogle angivne betingelser er opfyldt). Det samme gælder kvalifikationstillæg. Der udmåles efter faste takster til varetagelse af arbejdsgiveropgaven (også skøn under regel).

Brøndby Kommune tager ifølge en vejledning om arbejdsgiveransvaret ved BPA udgangspunkt i lønnen for uddannet SOSU-personale. Jeg har ikke oplysninger, der giver mulighed for med sikkerhed at vurdere, om kommunen i øvrigt overholder de gældende regler om udmåling af tilskud. Der er dog medsendt to regneark, der giver grund til at formode, at skønnet efter såvel § 5 som § 8 sættes under regel i praksis.

Egedal Kommune sætter skøn under regel i relation til § 5-tilskud ved – så vidt forstås – at følge en bestemt overenskomst i alle tilfælde (SOSU-overenskomsten), og i relation til udgifter til arbejdsgiveropgaven ved at udmåle enten en fast takst (for ordninger over 90 timer om ugen i gennemsnit) eller en fast takst pr. time (for ordninger på mindre end gennemsnitligt 89 timer om ugen), jf. kommunens redegørelse for praksis til LOBPA, hvortil kommer 1.769 kr. til lønadministration, uanset omfanget af den enkelte ansættelse.

Fredensborg Kommune anvender også en bestemt overenskomst i alle tilfælde (SOSU-overenskomsten). Desuden anvendes en fast takst pr. time ved fastsættelse af arbejdsgiveropgaven, idet der ikke laves et budget i det enkelte tilfælde. Kommunen sætter således skøn under regel. Som

begrundelse henviser kommunen bl.a. til, at en anden kommune (Hillerød Kommune) gør det samme.

Fredericia Kommune benytter ligeledes en bestemt overenskomst (SOSU-overenskomsten) og foretager så vidt ses ikke et konkret skøn under inddragelse af de faktorer, der er nævnt i § 5, stk. 2, men anvender (så vidt forstås) en fast procentsats til at beregne kvalifikations- og anciennitetstillæg. Kommunen lægger i øvrigt vægt på den konkrete medarbejders anciennitet ved fastsættelse af pensionstillæg. Arbejdsgiveropgaven beregnes på grundlag af KL's vejledning. Kommunen udmåler generelt et bestemt antal timer til personalemøder (forudsat der er mere end en ansat) og MUS.

Frederikssund Kommune har fastsat arbejdsgiverbidraget til 17 kr. pr. bevilgede hjælpertime ifølge brev af 3. april 2013 til LOBPA. (Skønnet er med andre ord sat under regel). I kommunens vejledning, afsnit 3, anføres det, at der kan bevilges "2 timer pr. hjælper hver 6. uge til fælles personalemøder og arbejdsplanlægning." (Skønnet er således også her sat under regel). Det anføres også, at der skal søges om ekstra støttetimer i forbindelse med bl.a. rejseaktiviteter, "gerne i god tid" (på trods af, at tilskuddet skal udmåles på årlig basis, jf. bekendtgørelsens § 4). Af vejledningens afsnit 5 fremgår, at kommunen har valgt at sætte skønnet under regel for så vidt angår hjælpernes timeløn, herunder pensionsforhold.

Faaborg-Midtfyn Kommune sætter i sin vejledning om BPA, afsnit 6.1, skøn under regel i relation til løn- og pensionsforhold. Der er dog taget et generelt forbehold indledningsvist i vejledningen for, at takster kun er vejledende. Også i forhold til arbejdsgiverudgiften sættes skønnet under regel, jf. afsnit 7.0 i vejledningen. Sådan som vejledningen er udformet under pkt. 6.1 og 7.0 har man ikke indtryk af, at der er tale om vejledende udgangspunkter – tværtimod. Dette understøttes af kommunens svar til LOBPA af 21. marts 2013, hvoraf man må forstå, at kommunen ikke i noget tilfælde har fundet anledning til at fravige sin vejledning. Tilsyneladende er der tale om, at kommunen fuldstændigt dikterer, hvad der skal gælde i det enkelte ansættelsesforhold. Dette falder uden for kommunens kompetence – kommunen skal efter bekendtgørelsen udmåle et tilskud og overlade det til borgeren at forhandle løn mv. med sine ansatte.

Også **Greve Kommune** sætter skøn under regel i relation til løn- og pensionsforhold og i relation til udgifter til arbejdsgiveropgaven, jf. kommunens redegørelse for praksis til LOBPA. Kommunen aflønner således efter en bestemt overenskomst (overenskomsten med FOA) på løntrin 11 med mulighed for kvalifikationstillæg "efter 3 års dokumenteret relevant erfaring", dvs. i stedet for at udmåle i overensstemmelse med § 5, stk. 2. Det samme gælder i relation til pension. For så vidt angår arbejdsgiveropgaven sættes skønnet under regel, derved at der ydes et fast tilskud pr. bevilget time – i øvrigt baseret på, hvad kommunen selv ville have af omkostninger ved at administrere ordningen (dvs. i strid med § 8, stk. 1, jf. § 4) Endelig sættes skøn under regel i relation til timer til personalemøder og MUS, idet der henvises til "KLs anbefalinger om minimumsudmåling."

Gladsaxe Kommune linker i sin håndbog direkte til FOA's hjemmeside for så vidt angår de løntakster, som kommunen benytter. Kommunen lægger vægt på de konkret ansatte hjælperes anciennitet og arbejdstid i relation til løntrin og pension, og udmåler således ikke i overensstemmelse § 5, stk. 2. Håndbogen giver så vidt ses ikke vejledning om § 8-tilskud.

Tilsvarende har **Gribskov Kommune** lagt sig fast på en bestemt overenskomst (overenskomsten mellem 3F og DI) som sammenligningsgrundlag for § 5-tilskud ifølge e-mail af 26. marts 2013 til LOBPA. I relation til § 8-tilskud anvendes faste tilskud (dvs. skønnet sættes under regel). Også i relation til personalemøder og MUS, oplæring og kurser sættes skøn under regel, idet der udmåles en procentandel af det samlede timetal til disse formål.

Af **Haderslev Kommunes** håndbog fremgår, at kommunen benytter en overenskomst som sammenligningsgrundlag for § 5-tilskud (den "til enhver tid gældende overenskomst mellem Danske Erhverv Arbejdsgiver og FOA – Fag og Arbejde/Fælles Fagligt Forbund"). Pension udmåles ifølge afsnit 8.5 efter faste regler, og kommunen lægger – i strid med bekendtgørelsens § 5, stk. 2 – vægt på, om de konkret ansatte er berettigede til pension efter overenskomsten, og om de rent faktisk får pension (idet der i modsat fald skal ske tilbagebetaling; det skal der imidlertid efter bekendtgørelsen kun, hvis hele tilskuddet ikke bruges i overensstemmelse med formålene i servicelovens § 95, § 96 eller § 96a, eller der bruges færre timer end udmålt). Af afsnit 8.9 fremgår, at skønnet over behov for personalemøder og MUS er sat under regel. Af afsnit 5.5 fremgår, at udmåling af § 8-tilskud sker efter faste regler (takster).

Halsnæs Kommune oplyser i en e-mail til LOBPA af 21. marts 2013, at kommunen for så vidt angår privates administrationsomkostninger udmåler 5 kr. pr. time, og at beløbet er "fastlagt gennem forhandlinger med forskellige firmaer og kan fraviges i helt særlige tilfælde." Dette er ikke i overensstemmelse med § 4 og § 8 i bekendtgørelsen.

Herlev Kommune understreger, at den foretager en konkret vurdering. Man har dog indtryk af, at den altid benytter samme overenskomst (SOSU-overenskomsten) og samme løntrin (dette understøttes af kommunens kvalitetsstandard). Tilskud efter § 8 udmåles ikke efter et budget, men som en procentstats af lønbudgettet (i strid med bekendtgørelsen), hvortil kommer et fast beløb på 1.746 kr. til lønadministration pr. ansat pr. år.

Herning Kommune har som flere andre kommuner generelt lagt sig fast på en bestemt sammenlignelig faggruppe (uddannet social- og sundhedspersonale), dog med mulighed for et funktionstillæg for hjælpere med særlige kvalifikationer. Dette harmonerer ikke med § 5 i bekendtgørelsen. I relation til § 8-tilskud sættes skøn også under (relativt detaljerede) regler, idet der dog udmåles en fast andel på 1.753 kr. pr. år pr. hjælper til lønadministration.

Hillerød Kommune sætter skøn under regel i relation til både § 5-tilskud og § 8-tilskud ifølge kommunens kvalitetsstandard af 24. juni 2010. § 8-tilskuddet fastsættes således til højst 5 kr. pr. bevilget time, hvortil kommer 1.643 kr. til lønadministration. Ved § 5-tilskuddet indplaceres hjælpere på løntrin 11, idet der dog gives et kvalifikationstillæg på 3,5 %, hvis det skønnes, at borgeren har brug for hjælpere med særlige kvalifikationer. Udmålingen af pension "følger reglerne" i overenskomsten, hvilket formentlig skal forstås således, at der ikke udmåles efter et skøn efter § 5, stk. 2, men afhængigt af de konkrete ansattes krav efter overenskomsten.

I **Holbæk Kommune** har man også valgt at "tage udgangspunkt" i en bestemt overenskomst (overenskomsten med FOA) og et bestemt løntrin (11). Der lægges vægt på de konkret ansattes anciennitet. For så vidt angår § 8-tilskud har man sat skønnet under regel og undlader at lave budget eller i

det hele taget følge bekendtgørelsens principper for fastsættelse af tilskuddet, idet det er "administrativt lettere" at beregne tilskuddet som en procentsats af lønsummen. Dette er naturligvis klart i strid med bekendtgørelsen. Hertil lægges 1.709 kr. for lønadministration pr. fastansat pr. år.

Horsens Kommune anvender en bestemt overenskomst som sammenligningsgrundlag for § 5-tilskud (overenskomsten med FOA). Der udmåles ikke tilskud med rummelighed for pension og anciennitet efter et skøn efter § 5, stk. 2, men efter de konkret ansatte hjælperes anciennitet. Skønnet sættes også under regel (regler) i relation til § 8-tilskud ifølge kommunens svar til LOBPA af 24. marts 2013. Bl.a. fastsættes lønadministrationsudgiften til 1.643 kr. pr. hjælper pr. år, ligesom øvrige omkostninger er skønnet ud fra et fast timetal til varetagelse af arbejdsgiveropgaven (8,5 timer), der antages at koste en gennemsnitlig pris på ca. 291 kr., hvortil lægges et "overhead" på ca. 73 kr.

Høje-Taastrup Kommune anvender ligeledes en bestemt overenskomst som sammenligningsgrundlag (overenskomsten med FOA). I relation til arbejdsgiverudgiften anvender kommunen egne regler (skøn under regel). Kommunen oplyser i sit svar af 14. april 2013, at den er ved at revidere taksterne herfor, idet kommunen (i strid med reglerne) vil tage udgangspunkt i kommunens langsigtede omkostninger inden for fritvalgsområdet.

Hørsholm Kommune skriver i en e-mail af 30. april 2013, at hjælperne "aflønnes" svarende til en bestemt overenskomst (FOA's overenskomst for handicaphjælpere), og at kommunen (fremover) udmåler pension i overensstemmelse med overenskomsten (hvilket ikke harmonerer med § 5). Det anføres videre, at der anvendes et bestemt løntrin "med mindre at andet er aftalt". Det fremgår ikke, hvorledes tilskud til arbejdsgiveropgaven fastsættes, udover at der benyttes en bestemt timesats. Derimod fremgår det af et en (ulovhjemlet) aftale om "Hjælpeordning efter Servicelovens § 96", at borgeren får betaling for varetagelse af arbejdsgiveropgaven (i strid med § 8, stk. 2). Der er desuden sat et loft over udgifterne til lønadministration (der efter bekendtgørelsen skal dækkes efter regning, når arbejdsgiveropgaven ikke er overdraget, jf. § 9, jf. § 4, stk. 2).

Ikast-Brande Kommune anfører, at den benytter en bestemt overenskomst (for uddannet social- og sundhedspersonale) som udgangspunkt, men at dette kan fraviges, hvis udførelse af arbejdet kræver særlige kvalifikationer. Det er ikke helt klart, men tilsyneladende benyttes takster for varetagelse af arbejdsgiveropgaven (skøn under regel).

Køge Kommune benytter en bestemt overenskomst (overenskomsten med FOA) som grundlag for at fastsætte en timetakst, hvorefter den lægger en række tillæg til, der er fastsat som gennemsnit for tillæg for sammenlignelige medarbejdergrupper ansat i Køge Kommune. Dette er ikke i overensstemmelse med § 5. Tilsyneladende giver kommunen også tilskud til arbejdsgiveropgaven, når borgeren selv er arbejdsgiver (i strid med § 8, stk. 2). Tilskuddet er i øvrigt ikke udmålt i overensstemmelse med § 4 og § 8, stk. 1, idet det bl.a. udmåles som en procentsats af grundlønnen.

Langeland Kommune anfører i sin håndbog, at den er vejledende, og at dette også gælder takster i håndbogen, men så tilføjes følgende: "Takster vedrørende løn til handicaphjælperne og tilskud til dækning af administrationsomkostningerne, ligger imidlertid fast". Kommunen dikterer (ligesom Faaborg-Midtfyn Kommune) lønforholdene for handicaphjælpere, hvilket er i strid med bekendtgørelsen, hvorefter kommunen alene skal udmåle et tilskud. (Kommunen er tilsyneladende opmærk-

som på problemet, idet det fremgår af vejledningens pkt. 6, at den er gældende "indtil Langeland Kommune har vedtaget udmåling af tilskud, jfr. De nye regler i Servicelovens § 96"). Arbejdsgiver-tilskuddet efter § 8 er fastsat, således at det samlede tilskud ved overdragelse af arbejdsgiveransvaret er 200 kr. pr. udmålt time (skøn under regel). Kommunen har over for LOBPA den 3. april 2013 oplyst, at den arbejder med et større projekt vedrørende serviceniveaubeskrivelser, hvor BPA-ordningen vil indgå "i en anderledes form" end den fremgår af vejledningen. Det er uklart, om man i den forbindelse påtænker – med fire års forsinkelse – at rette sin vejledning til, så den stemmer overens med gældende regler.

Lejre Kommune overholder § 5, stk. 1, i henseende til, at kommunen fastsætter grundtimelønnen efter et konkret skøn (der tages udgangspunkt i lønnen for uuddannet social- og sundhedspersonale ifølge overenskomsten med FOA, men med mulighed for at tage udgangspunkt i løntrin for fagligt personale, hvis det er påkrævet i det enkelte tilfælde). Derimod overholdes § 5, stk. 2, ikke for så vidt angår anciennitet, sted-, funktions- og kvalifikationstillæg, da man udmåler med en generel procent-sats (3,5 %) i stedet for efter et konkret skøn. Kommunen anvender endvidere en fast takst pr. time ved fastsættelse af § 8-tilskud (ca. 3 kr.) i strid med § 8, jf. § 4. Som begrundelse er henvist til andres kommuners praksis (hvilket ikke er et sagligt kriterium efter § 8).

Ifølge **Lolland Kommunes** beskrivelse af egen praksis i en e-mail af 26. marts 2013 følger kommunen de gældende regler både i relation til § 5 og § 8 samt § 4. Skønnet er dog muligvis sat under regel i relation til § 5, stk. 1. Dette er ikke klart, idet kommunen blot oplyser, at "grundlønnen følger overenskomst indgået på handicaphjælper området". Det samme oplyses om pension. Man kan under alle omstændigheder ikke efterprøve, om gældende regler overholdes, ud fra de oplysninger, der fremgår af svaret.

Norddjurs Kommune anvender et bestemt udgangspunkt for grundlønnen, men sætter ifølge sit svar af 22. marts 2012 til LOBPA således ikke skønnet herover under en fast regel. Det fremgår ikke, hvorledes skønnet efter § 5, stk. 2, udøves, udover at de kriterier, der indgår, fremgår af svaret, ligesom det fremgår, hvorledes der tages højde for tidsbestemte tillæg. Pensionen er derimod regelbundet. Det samme er tilskud efter § 8, dvs. der laves ikke et individuelt budget efter § 4 for § 8-tilskud.

Odense Kommunes svar til LOBPA af 22. marts 2013 er ret kortfattet, men tilsyneladende sættes skøn generelt under regel i relation til både § 5, stk. 1 og 2, og § 8. I øvrigt anvendes som kriterium for § 8-tilskud, hvad det ville koste kommunen at varetage opgaven (i stedet for, hvilke udgifter en privat arbejdsgiver må antages at have (og dermed hvad en borger må forventes at skulle betale for)). Desuden forskelsbehandles der tilsyneladende med hensyn til § 5, stk. 2, alt efter om borgeren selv er arbejdsgiver eller har en ekstern leverandør (i strid med § 2).

Ringsted Kommunes svar til LOBPA af 22. marts 2013 er også ret kortfattet, og ligesom ved Lolland Kommune er det ud fra svaret ikke helt nemt at vurdere, om lovgivningen overholdes. Dog har man indtryk af, at reglerne ikke følges i alle henseender. Bl.a. fremgår det, at pension forudsætter, at bestemte kriterier er opfyldt, og at pensionen derfor nogle gange skal delvist tilbagebetales. Da reglerne går ud på, at man udmåler et tilskud til ansættelse af personer, der kan dække borgerens behov, kommer det ikke forvaltningen ved, om de ansatte rent faktisk får pension. (Men der kan naturligvis blive tale om tilbagebetaling, hvis hele bevillingen ikke bliver brugt af borgeren til de formål, der

fremgår af servicelovens §§ 95, 96 og 96 a). Det fremgår endvidere af kommunens kvalitetsstandard og budgetskeloner, at skønnet ikke udøves konkret i overensstemmelse med § 5 og § 8 i henseende til alle kriterier.

Roskilde Kommunes svar til LOBPA af 20. marts 2013 gør det ikke muligt at vurdere, om kommunen generelt overholder reglerne, da det ikke fremgår, i hvor høj grad der foretages en individuel vurdering/udgangspunkterne fraviges. Jeg har ikke grundlag for at fastslå, at reglerne ikke overholdes i praksis, men kan omvendt heller ikke konstatere, at reglerne følges.

Rudersdal Kommune anfører, at der foretages en konkret vurdering. Dog følges en fast regel for så vidt angår pension, idet der altid udmåles pension. Det samme synes at være tilfældet for så vidt angår MUS, personalemøder og oplæring, der tilsyneladende beregnes som en procentdel af lønudgiften.

Rødovre Kommune har oplyst i en e-mail af 22. marts, at den tager udgangspunkt i en overenskomst (for uuddannet SOSU-personale) ved udmåling af løn (skønnet sættes således ikke nødvendigvis under en fast regel – det er ikke klart, om udgangspunktet (kan) fraviges). Derimod sættes skønnet under regel i relation til pension (i det der i øvrigt ikke udmåles efter et skøn efter § 5, stk. 2, men afhængigt af de konkrete ansattes anciennitet), ligesom det er uklart, om kommunen ser bort fra nogle af de kriterier, den skal tage i betragtning efter § 5, stk. 2. Skønnet sættes under fast regel i relation til § 8-tilskud.

Silkeborg Kommune anvender ifølge sit "Forslag til serviceniveau for Borgerstyret Personlig Assistance" en fast timeløn, men der tages højde for behov for særlige kvalifikationer ved udmåling af tillæg. Derimod er der faste regler for pension (i strid med bekendtgørelsen), og i øvrigt synes kommunens regler at forudsætte, at det har betydning, om de konkrete hjælpere har ret til pension. Kommunen har desuden sat et loft over udgifter til kurser efter § 6, stk. 2, ligesom den stiller krav om, at der søges herom. Det kan selvfølgelig være en god idé at spørge kommunen, hvorvidt den er enig i, at et kursus er nødvendigt, således der ikke bagefter viser sig at være uenighed herom – men kommunen skal betale, hvis kurset må anses for nødvendigt. Skønnet efter § 8 er sat under en fast (og dermed ulovlig) regel.

Solrød Kommune sætter skøn under regel i relation til pension. Det er ikke helt klart, om det også sker mere generelt i relation til løn. Derimod er det klart på baggrund af kommunens svar til LOBPA af 2. april 2013, at skønnet efter § 8 er sat under en fast regel (der udmåles 5 kr. pr. bevilget time).

Sorø Kommune fastsætter grundlønnen efter et skøn over behovet, men lægger tilsyneladende vægt på den konkret ansatte hjælpers anciennitet (hvilket ikke er i overensstemmelse med § 5, stk. 2). Med hensyn til behovet for timer til personalemøder og MUS sættes skønnet under regel. Tilskud efter § 8 fastsættes efter et skøn, idet udgiften til lønadministration dog er fastsat efter en regel. Sorø har (i strid med § 6, stk. 2) sat et loft over udgifterne til nødvendige kurser.

Svendborg Kommunes håndbog angiver ligesom Langeland Kommunes, at takster vedrørende løn til handicaphjælperne og tilskud til dækning af administrationsomkostningerne ligger fast, dvs. ikke er vejledende. Kommunen dikterer ligesom Langeland kommune lønforholdene for handicaphjælpere,

hvilket som anført ovenfor vedrørende Langeland Kommune og Faaborg-Midtfyn Kommune ikke er lovligt.

Syddjurs Kommune fastsætter så vidt forstås grundlønnen efter et skøn, men lægger i øvrigt vægt på den konkrete medarbejders anciennitet i relation til pension (i strid med § 5, stk. 2). Timer til MUS og personalemøder fastsættes efter regler frem for skøn. Der er (i strid med § 6, stk. 2) sat et loft over udgifterne til bl.a. nødvendige kurser. Tilskud efter § 8 udmåles efter faste regler.

Vallensbæk Kommune har svaret, at den følger en bestemt overenskomst (overenskomsten med FOA) (hvilket må forstås således, at der ikke foretages et konkret skøn over, hvilken gruppe der er sammenlignelig i det enkelte tilfælde). Kommunen udmåler efter eget udsagn ikke tilskud efter § 8(!)

Det fremgår ikke klart af **Vejlen Kommunes** svar af 27. marts 2013, om kommunen sætter skøn under regel i relation til udmåling efter § 5. Det fremgår derimod, at kommunen overtræder § 2 og § 5, stk. 2, ved kun at tage højde for pension, når arbejdsgiveropgaven er overdraget til en anden aktør. Det fremgår videre, at tilskud efter § 8 fastsættes efter en individuel forhandling med den private virksomhed. Det kan naturligvis være relevant at høre forskellige virksomheders bud på, hvad det skal koste at varetage arbejdsgiveropgaven i forhold til den enkelte borgers BPA-ordning, men tilskuddet skal fastsættes ensidigt af kommunen ved forvaltningsakt.

Vejle Kommune tager udgangspunkt i taksterne i en bestemt overenskomst ("3F's takster fra 2009", der er pristalsfremskrevet). Det er ikke helt klart, om dette skal forstås således, at der i nogle tilfælde tages udgangspunkt i andre takster (og dermed om § 5 overholdes). Det fremgår af kommunen svar af 20. marts 2013, at kommunen anvender kriterier for fastsættelse af § 8-tilskud, der ikke harmonerer med bekendtgørelsen, og i øvrigt er der tale om, at skønnet er sat under regel.

Viborg Kommune følger en bestemt overenskomst (sосу-overenskomsten) (og sætter dermed skønnet efter § 5 under regel). Endvidere udmåles et fast tillæg pr. time (således at skønnet også sættes under regel i relation til § 8).

4.3. Særligt om kommunernes vejledning af borgerne og forskellige krav til borgere og virksomheder mv.

En række kommuner – **Brønderslev Kommune, Frederikshavn Kommune, Hjørring Kommune, Jammerbugt Kommune, Læsø Kommune, Rebild Kommune, Thisted Kommune og Vesthimmerlands Kommune** – har som anført ovenfor i samarbejde lavet en "brugerhåndbog i servicelovens § 96". Håndbogen er på 54 sider inkl. bilag.

Grundlæggende er dette naturligvis prisværdigt, da det kan give borgeren et bedre indblik i de regler, der gælder, end hvis borgeren alene skulle forholde sig til loven og bekendtgørelsen.

På nogle punkter er "vejledningen" i brugerhåndbogen dog problematisk. Jeg skal – udover de problemer, der er omtalt i afsnit 4.2 ovenfor – fremhæve nogle væsentlige eksempler:

Det fremgår af håndbogen s. 3, at man – når man får tilkendt en BPA-ordning – skal underskrive en erklæring om, at man har fået udleveret håndbogen, og at man har læst og forstået den. Der er ikke hjemmel til at pålægge nogen at modtage en sådan håndbog, og der er heller ikke hjemmel til at

forlange, at man skal skrive under på, at man har læst eller forstået den som forudsætning for at modtage den (den må anses for undergivet aktindsigt, jf. offentlighedslovens § 8, nr. 4). Dette krav er således klart ulovligt. Når man tager i betragtning, at § 96-ydelser bl.a. gives til personer med betydeligt nedsat psykisk funktionsevne, er det desuden vanskeligt at forstå, at man stiller så vidtgående et krav. Når blot borgeren er i stand til at være arbejdsleder, kan der ikke stilles krav om, at vedkommende er i stand til at læse vejledningen eller forstå eksempelvis hvilke krav, der skal overholdes i forbindelse med ansættelse af hjælp.

Også andre steder i vejledningen stilles der krav, der næppe er hjemmel til. Det gælder f.eks. pkt. 7.2 om forskellige krav i forbindelse med overdragelse af arbejdsgiveransvaret, herunder til den private virksomheds aftale med borgeren.

Vejledningen indeholder i øvrigt vejledning om bl.a. den ansættelsesretlige lovgivning. Det bemærkes, at kommunen herved påtager sig et væsentligt ansvar – og at der ved forkert vejledning kan blive tale om et erstatningsansvar.

Håndbogen omfatter som bilag 15 en "Trepartskontrakt", der tænkes indgået mellem kommunen, borgeren og arbejdsgiveren. Der er ingen hjemmel for indgåelse af en sådan kontrakt. Kommunen er forvaltningsmyndighed og skal træffe afgørelse om tildeling af tilskud. Borgeren kan som privatperson indgå aftaler med en privat virksomhed eller organisation om udførelse af arbejdsgiveropgaven. Kommunen er ikke og kan ikke være en del af denne aftale. Kommunen kan alene – og skal – sikre sig, at bekendtgørelsen overholdes, dvs. at der foreligger en aftale mellem borgeren og virksomheden/organisationen om overdragelse af arbejdsgiveropgaven. Kommunen har ingen adgang til at stille krav til udformningen af aftalen. Det er uhjemlet, når kommunen har adgang til at opsiges aftalen. Af aftalen fremgår også, at arbejdsgiveren er underlagt tavshedspligt efter straffelovens § 152 og § 152 a. Da aftalen næppe er gyldig, kan der næppe heller være tavshedspligt efter disse regler – man kan ikke aftale, at noget, der ikke er strafbart, skal være strafbart.

Det eneste, der er hjemmel for i forarbejderne loven, jf. bemærkningerne til § 1, nr. 9 og 10, i lovforslag nr. L 145 fremsat den 28. marts 2008, jf. lov nr. 549 af 17. juni 2008, er, at tilskuddet løbende kan afregnes mellem kommunen og den, der varetager arbejdsgiveropgaven. Det er i et senere ministersvar på et spørgsmål (19) vedrørende lovforslag nr. L 136 fremsat 19. februar 2009 antaget, at der med støtte i denne meget kortfattede bemærkning kan indgås aftale mellem kommunalbestyrelsen og en nærstående, en forening eller en private virksomhed om eksempelvis "nærmere forhold vedrørende udbetaling, ophør for eksempel i forbindelse med dødsfald, forhold vedrørende betaling for og levering af arbejdsredskaber eller lignende. Der forventes ikke fastsat nærmere regler herom." Dvs. der kan træffes aftale om nogle praktiske foranstaltninger. Spørgsmålet til ministeren lød således: "Hvilke formelle relationer eksisterer mellem kommune og privat firma/LOBPA, som giver grundlag for indgåelse af en aftale mellem disse parter, og hvilket indhold skal sådanne aftaler have?". Der er derfor ret sikkert belæg for at fastslå, at der ikke er hjemmel for indgåelse af aftaler med et videregående sigte end at løse rent praktiske spørgsmål. I øvrigt gælder det, at indgåelse af en aftale kræver, at begge parter ønsker at indgå en aftale.

Det er også uhjemlet, når forvaltningen i kontrakten stiller krav om, at arbejdsgiveren videregiver oplysninger om borgeren, bl.a. udtrykkeligt om "akut sygdom" (dette vil formentlig i nogle tilfælde

være ulovligt i forhold til persondatalovens § 7). De bemærkes, at retssikkerhedsloven indeholder ganske detaljerede regler om privates pligt til at give oplysninger til det offentlige i sociale sager, jf. §§ 11-11 c. Det bemærkes, at der ikke er tale om, at private, der varetager arbejdsgiveropgaven i en BPA-ordning, udfører opgaver for det offentlige. Der er ikke hjemmel i disse regler til at afkræve private, der varetager arbejdsgiveropgaven, oplysninger om borgeren i medfør af disse regler. Der er efter min opfattelse heller ikke hjemmel i hverken § 15 eller § 16 til at afkræve private oplysninger. Bestemmelserne pålægger *kommunerne* (ikke private) nogle *pligter*. Tilsynspligten gælder også, hvor borgeren har en BPA-ordning, jf. pkt. 57 i Vejledning nr. 9 af 15. februar 2011. Selvom man i § 16 også lægger, at kommunen dermed har ret til at føre tilsyn, giver en ret til at føre tilsyn ikke i sig selv hjemmel for at foretage indgreb over for borgerne (sml. § 16 a, hvor der netop er hjemmel for at træffe afgørelser og udstede regler, der kan være bebyrdende for borgerne).

Haderslev Kommune benytter også en "Tre parts kontrakt", hvor der er pligt til at videregive oplysninger om borgeren, og hvor kommunen kan opsige aftalen. Også **Ikast-Brande Kommune** benytter en "Tre parts kontrakt". Dette savner som sagt hjemmel. (Jeg har i øvrigt ikke set indholdet af kontrakten, der ikke var medsendt).

Af en "tre parts kontrakt" på **Vejle Kommunes** hjemmeside fremgår en række krav, som savner hjemmel, bl.a. at en privat virksomhed, der varetager arbejdsgiveropgaven, skal stille sikkerhed (garanti) over for kommunen, ligesom den giver kommunen ret til at opsige aftalen. Også denne trepartsaftale stiller krav om, at arbejdsgiveren videregiver oplysninger til kommunen. Endelig fremgår det af aftalen, at "Lov om Lønmodtageres retsstilling ved virksomhedsoverdragelse finder anvendelse ved overførsel af medarbejder fra én arbejdsgiver til en anden." Det er muligt, men det er ikke et kommunalt anliggende at tage stilling hertil.

Brøndby Kommune fremhæver i sin vejledning til borgere med BPA, jf. § 96, afsnit 8.1, og **Holbæk Kommune** i sin vejledning, afsnit 7.2, at den af kommunen fastsatte lønramme "under ingen omstændigheder kan fraviges", når borgeren indgår aftale med en privat virksomhed om levering af hjælp. Det fremgår dog, at borgeren skal betale en difference, hvis borgeren alligevel gør dette. Dette er en uheldig måde at vejlede borgerne på. Borgerne er naturligvis herrer over egne midler og kan naturligvis vælge at købe en dyrere ydelse end bevilget – for egen regning. Man kan af vejledning få indtryk af, at man som borger ikke er berettiget hertil. Også **Gladsaxe Kommune** har i sin vejledning, afsnit 5, anført, at en privat arbejdsgiver "i princippet" ikke kan "udbetale mere i løn til dine handicapshjælpere, end den lønramme, som Gladsaxe Kommune har fastsat. Det kan godt tænkes, at anden part muligvis opgør tillæg med videre på en lidt anden måde, men den samlede udgift til løn må ikke overstige lønrammen." **Herlev Kommune** udtrykker sig meget lig Brøndby Kommune og Holbæk Kommune i sin håndbog, afsnit 5, men alligevel fremstår vejledningen ikke nær så kategorisk.

Frederikssund Kommune skriver i sin vejledning (i afsnit 2), at borgeren skal bekræfte på en kvittering, som er vedlagt vejledningen, at borgeren modtager hjælpen på de betingelser, der er beskrevet i vejledningen. Der er ikke hjemmel til at stille et sådant krav som betingelse for at modtage tilskud. Der kan henvises til det, som er anført ovenfor om et lignende krav i de nordjyske kommuners "håndbog". I Frederikssund Kommunes vejledning fremgår en række "krav", f.eks. i afsnit 8, som kommunen ikke har kompetence til at påse overholdelsen af. Med den valgte formulering må man som borger få det indtryk, at man over for kommunen er forpligtet til f.eks. at overholde pligter, der

påhviler en arbejdsgiver over for de ansatte. Hvis en borger, der selv er arbejdsgiver, ikke overholder f.eks. den ansættelsesretlige lovgivning, må dette sanktioneres enten civilretligt eller af eventuelle kompetente myndigheder. Det er ikke noget, som kommunen kan tiltage sig en adgang til at håndhæve (selv hvor myndigheden er kompetent, må det såkaldt materielle specialitetsprincip tages i betragtning – anderledes tilsyneladende Ankestyrelsen, jf. afgørelse af 28. januar 1999, j.nr. 200983-97100993-97).

Faaborg-Midtfyn Kommune anfører, at det ansættelsesbevis, som handicaphjælpere skal have, skal indsendes til kommunen, der kontrollerer, at det er korrekt udfyldt. Det er ikke en kommunal opgave at sikre overholdelse af ansættelsesbevisloven (jf. lovebekendtgørelse nr. 240 af 17. marts 2010). I øvrigt dikterer kommunen reelt ansættelsesforholdene, jf. vejledningen pkt. 4.1, 4.2 og 6.1. Det er alene kommunens opgave at udmåle et tilskud, jf. ovenfor. Samme problem findes i **Langeland Kommunes** vejledning, pkt. 6.1 (der er meget lig Faaborg-Midtfyn Kommunes vejledning). Også **Syddjurs Kommune** stiller krav om, at arbejdsgiveren opretter en pensionsordning for sine ansatte (jf. kommunens kvalitetsstandard, s. 4) og blander sig dermed i ansættelsesforholdene – hvilket der som sagt ikke er hjemmel til.

Herlev Kommune stiller krav om kvartalsregnskab, jf. kommunens håndbog, afsnit 7. Der er ikke hjemmel for dette krav, idet der efter bekendtgørelsen alene kan (og skal) kræves et årligt regnskab (jf. § 14, stk. 1). Endvidere kan et evt. mindreforbrug i et kvartal kun overføres, hvis det er på "højst 5 % af det samlede kvartalsregnskab" (dette er i sig selv en uklar formulering). Dette er ligeledes uhjemlet. Også **Silkeborg Kommune** kræver kvartalsregnskab for timeforbrug (i strid med § 14, stk. 2, jf. stk. 1). **Solrød Kommune** kræver et halvårligt timeregnskab. **Syddjurs Kommune** stiller krav om et månedligt regnskab i sin kvalitetsstandard, s. 6, herunder et regnskab for udmålte og forbrugte timer.

Hørsholm Kommune kræver i en (ulovhjemlet) aftale om "Hjælpeordning efter Servicelovens § 96", at borgeren redegør for anvendelsen af tilskud efter § 10. Der er ikke hjemmel til at stille krav herom.

Da jeg ikke systematisk har undersøgt, hvordan kommunerne vejleder på området, men alene har gennemgået de vejledninger, håndbøger, kvalitetsstandarder mv., som jeg har modtaget, må det antages, at omfanget af forkert vejledning og uhjemlede krav ikke er begrænset til de ovenfor omtalte eksempler.

5. Nogle generelle og sammenfattende betragtninger om kommunernes praksis og det gældende regelsæt

Gennemgangen af materialet viser, at kommunerne i mange tilfælde ikke følger bekendtgørelsen ved udmåling af tilskud. I temmelig mange tilfælde sættes skønnet ulovligt under regel, jf. afsnit 4.2. Det gælder både i relation til § 5 og § 8 i bekendtgørelsen.

I relation til § 5 er det helt almindeligt, at kommunerne generelt lægger sig fast på en bestemt overskomst og grundløn og på, om der f.eks. skal ydes pension.

Det er imidlertid problematisk, idet bekendtgørelsen forudsætter, at man vurderer fra sag til sag, hvilke kvalifikationer hjælpernes skal have i det enkelte tilfælde og dermed må det afgøres fra sag til

sag, hvilken eller hvilke faggrupper, der er relevante at tage udgangspunkt i. Så vidt ses anderledes Socialministeriets skrivelse nr. 9080 af 2. marts 2010, hvoraf man kan få indtryk af, at man kan vælge at tage udgangspunkt i en bestemt overenskomst i alle sager. Det kan man efter min opfattelse ikke. Der er dog ikke noget til hinder for, at man tager udgangspunkt i en bestemt overenskomst, der anses for typisk anvendelig, når blot man konkret vurderer, om der er grund til at tage udgangspunkt i grundløn mv. for en anden faggruppe i det enkelte tilfælde.

I en hel del kommuner er der tale om, at disse kommuner i almindelighed lægger vægt på *den konkret ansatte hjælpers* anciennitet eller ret til pension efter bestemte kriterier. Dette er måske nok forståeligt, men ikke foreneligt med bekendtgørelsen. Kommunen skal udmåle et tilskud, der må antages at gøre det muligt for borgeren at betale sig for at få dækket sit behov for hjælp, og herved efter stk. 2 sørge for, at der er "plads" til tillæg for kvalifikationer og anciennitet og til pension. Kommunen skal ikke forholde sig til, hvilke tillæg den hjælper, som er ansat af enten borgeren eller en virksomhed, der har overtaget arbejdsgiveropgaven, har krav på efter aftale med borgeren henholdsvis virksomheden. Det forekommer også, at nogle kommuner reelt dikterer indholdet af de konkrete ansættelsesforhold. Det er der ikke hjemmel til.

Dette betyder, at kommunerne dermed ikke følger bekendtgørelsens princip om, at kommunen opgave er at udmåle et tilskud, hvorefter det er op til borgeren og den, der overtager arbejdsgiveropgaven, at få pengene til at strække til.

Derudover sættes skønnet over det nødvendige timetal til forskellige opgaver (personalemøder, MUS) under tiden under regel.

Gennemgangen af retsområdet og den kommunale praksis giver mig i øvrigt anledning til at bemærke, at det i praksis formentlig er vanskeligt for den enkelte BPA-berettigede borger at vurdere, om kommunens udmåling af tilskud er korrekt (lovligt). Det skyldes, at borgeren har svært ved at kontrollere, hvorledes forskellige overenskomster fortolkes i praksis, og om den udmålte ydelse tager samtlige lønomkostninger mv. for en sammenlignelig faggruppe i betragtning, jf. herved § 5, stk. 1, 2 og 5. I en del tilfælde er det forholdsvis enkelt at konstatere, at reglerne ikke er overholdt, men ud fra kommunernes svar til LOBPA er det i øvrigt vanskeligt at vurdere, om lovgivningen følges.

Endvidere sættes skønnet efter § 8 ligeledes i mange tilfælde under regel, og i en del tilfælde udmåles det slet ikke ud fra de kriterier, der fremgår af § 8, men f.eks. som en procentdel af tilskuddet udmålt efter § 5. Særligt for så vidt angår lønadministrationen er der påfaldende mange kommuner, der fastsætter udgiften til ca. 1.640-1.750 kr. Hvis arbejdsgiveropgaven er overdraget, skal udgiften til lønadministration indgå som et element ved fastsættelsen af de samlede tilskud efter § 8, og der skal foretages et konkret skøn. Hvis opgaven ikke er overdraget, skal kommunen betale udgiften her til efter regning, jf. § 9, jf. § 4, stk. 2. I mange tilfælde henvises til ulovmedholdelige begrundelser for fastsættelsen af § 8-tilskud, så som at andre kommuner fastsætter tilskuddet på samme måde.

Når bekendtgørelsens § 8 overtrædes, derved at skønnet sættes under regel, er der en sammenhæng med, at kommunerne ikke udarbejder et konkret budget over omkostninger ved varetagelse af arbejdsgiveropgaven, sådan som de skal efter § 4, stk. 1. Nogle kommuner tager udgangspunkt i KL's beregning. Det kan være lovligt at benytte en sådan skabelon, men den skal tilpasses den konkrete

sag, således at der lægges et konkret budget, og således, at det f.eks. overvejes, om der er grundlag for at fravige den norm, som tages som udgangspunkt.

Selvom der er fælles træk ved de (ulovlige) regler, som skønnet sættes under i kommunerne, varierer kommunernes egne regler fra kommune til kommune. Dvs. man har en situation, hvor man fra lovgivningsmagten og ministeriets side har lagt op til, at der ikke skal være faste regler for udmåling af tilskud til løn m.v., fordi der skal foretages en konkret vurdering i den enkelte sag, men hvor mange kommuner laver egne faste regler, der dog er forskellige fra kommune til kommune.

Derved sker der ikke bare brud på kravet om pligtmæssigt skøn, men også brud på lighedsgrundsætningen:

Mens det ikke kan afvises, at behovsvurderingen muligvis giver grundlag for et vist skøn, der kan variere fra kommune til kommune (smh. Højesterets dom af 23. maj 2013, idet dog må siges, at prøvelsen af behovet forekommer intensiv, jf. Ankestyrelsens principafgørelse 110-11) er udmålingen af, hvad det koster at få leveret hjælpen og evt. også at få varetaget arbejdsgiveropgaven ikke forhold, der har noget med fastsættelse af et kommunalt serviceniveau at gøre. Reglerne indebærer ganske vist, at der skal foretages et skøn, men det er ikke et hensigtsmæssighedsskøn, men derimod et skøn, der sigter mod at fastslå noget, der grundlæggende er faktisk "(hvad koster hjælp?)", sådan som det f.eks. kendes fra andre områder (skønnet er beslægtet med skatteskøn og værdiskøn). Reglerne i loven og bekendtgørelsen om udøvelsen af dette skøn er ensartede for alle kommunerne, hvorfor der ikke er plads til, at kommunerne kan vælge et forskelligt serviceniveau i relation til § 5 og § 8 for så vidt angår fastlæggelse af omkostningerne ved den konkrete BPA-ordning. I princippet burde det derfor være ligegyldigt for en borger, hvilken kommune han bor i, i relation til tilskud til BPA (i hvert fald når der ses bort fra behovsvurderingen). I teorien burde to sagsbehandlere i hver sin kommune nå til samme resultat, hvis borgerens behov vurderes at være det samme (når der ses bort fra evt. forskelle med hensyn til stedtillæg). Men det er åbenbart, at det er det ikke vil være tilfældet i forhold til en række kommuner, når man har gennemgået kommunernes svar til LOBPA.

Sådan som de gældende regler administreres i kommunerne, sker der således omfattende brud på såvel bekendtgørelsen og grundsætningen om pligtmæssigt skøn som lighedsgrundsætningen.

Dertil kommer en række brud på konkrete regler i bekendtgørelsen, herunder i form af krav, som ikke er hjemlet i eller strider mod bekendtgørelsen, ligesom der forekommer forkert vejledning af borgerne om gældende ret i kommunernes BPA-håndbøger m.v., jf. afsnit 4.3.

Efter min opfattelse bør dette afstedkomme en reaktion.

Denne kan – så vidt jeg kan vurdere – som *minimum* enten bestå i, at man forsøger at få kommunerne til overholde reglerne, navnlig ved at vejlede herom. Man kan naturligvis ikke udelukke, at dette vil være succesfuldt, men der er antagelig behov for en omfattende vejledning og formentlig undervisning af de personer, som administrerer bekendtgørelsen, hvis det skal lykkes. Man har indtryk af, at man i en del kommuner ikke fuldt ud har forstået, hvor grænserne går for kommunernes opgaver i relation til BPA.

Eller reaktionen kan bestå i, at man reviderer reglerne og tager konsekvensen af, at kommunerne har vanskeligt ved at foretage udmåling efter konkrete skøn, der lever op til bekendtgørelsens krav. Dette alternativ indebærer, at man i bekendtgørelsen fastsætter eksakte regler for, hvordan tilskuddene efter § 5 og § 8 skal udmåles. Dermed sætter man – lovligt – skøn under regel, og man opnår, at borgerne behandles lige, uanset i hvilken kommune de bor. Det vil – naturligvis afhængigt af reglernes nærmere formulering – være muligt at fremme forudberegnelighedsretssikkerheden betydeligt. Der vil dog formentlig være behov for vejledning også ved valg af dette alternativ.

Begge disse løsninger er som nævnt minimumsløsninger. Spørgsmålet er, om der ikke mere grundlæggende burde ændres på ordningen.

Min gennemgang af bekendtgørelsen og kommunernes vejledninger bør også give anledning til at overveje, om det er hensigtsmæssigt, at borgerne eller deres nærstående selv kan påtage sig arbejdsgiveropgaven. Kommunernes vejledninger afspejler i mange tilfælde, at der er behov for at vejlede de borgere, der selv står for denne opgave, fordi dette er et meget stort ansvar, og at der er mange og komplicerede regelsæt, der skal overholdes. Når en del kommuner ikke formår at vejlede korrekt herom – og det tror jeg, at man må lægge til grund, er tilfældet, uden at jeg som sagt har foretaget en nærmere, systematisk undersøgelse heraf – er det spørgsmålet, hvor mange borgere der er i stand til at påtage sig opgaven og overholde de regler, der gælder i den arbejdsmiljøretlige og ansættelsesretlige lovgivning. Jeg kan sige, at jeg selv aldrig ville vælge at påtage mig den opgave, hvis jeg var berettiget til en BPA-ordning. Der er naturligvis et relevant hensyn at tage til borgernes mulighed for selvbestemmelse, men en eventuel afskaffelse af denne mulighed skal sammenholdes med, at borgeren i alle tilfælde fungerer som arbejdsleder, at han kan opsige en aftale med en leverandør og finde en anden, hvis han er utilfreds, og at han får dækket meromkostningerne ved at overlade opgaven til en virksomhed eller organisation. Det hører også med til billedet, at det kan være vanskeligt for borgeren at overskue, hvad det indebærer at påtage sig arbejdsgiveransvaret.

Jeg er som anført i afsnit 1 blevet bedt om at vurdere, om de svar, som kommunerne har givet, gør det muligt for en almindelig borger at gennemskue, om de afgørelser, kommunerne træffer om tilskud, er i overensstemmelse med lovgivningen. I mange tilfælde kan det konstateres, at kommunerne ikke overholder loven. I de tilfælde, hvor det ikke umiddelbart kan konstateres, at loven overtrædes, er det imidlertid ikke således, at det dermed er sikkert, at dette ikke alligevel sker. Det er f.eks. vanskeligt på baggrund af nogle kommuners svar at vurdere, om udgangspunkter kun er udgangspunkter, og hvorledes skønnet efter § 5, stk. 1, 2 og 5, nærmere udøves. Generelt er det naturligvis et problem for borgeren at gennemskue, om lovgivningen overholdes, når kommunerne vejleder forkert eller vejleder om, hvad deres egen (ulovlige) praksis går ud på.

Jeg er også blevet bedt om at vurdere, om der er retssikkerhedsmæssige problemer forbundet med manglende forudberegnelighed for borgeren med hensyn til borgerens retsstilling. Paradoksalt nok er det således, at jo mere skøn sættes under regel, jo mere forudberegnelig bliver retsstillingen. Retsstillingen er derfor ofte mere forudberegnelig, når skønnet klart (men ulovligt) sættes under regel. Som anført ovenfor er en mulig løsning på de omfattende brud på kravet om pligtmæssigt skøn, at man ændrer bekendtgørelsen, således at man deri fastsætter nogle faste regler for udmåling af tilskud. Det vil øge både forudberegneligheden og ligheden for borgerne.

Gennemgangen af svarene fra kommunerne viser, at man som borger ofte vil have vanskeligt ved at vurdere, hvilken afgørelse en kommune vil træffe om, hvorvidt man som borger kan få bevilget en BPA-ordning, og hvor mange timer der kan forventes bevilget (bortset fra til MUS og personalemeder). Det må i sagens natur være således, at når man tager udgangspunkt i den enkeltes behov, er det vanskeligt at vejlede generelt herom. Det stiller imidlertid borgere med en BPA-ordning i en usikker situation, hvis de f.eks. ønsker at flytte til en anden kommune. Mens man i en del tilfælde – på grund af de (ulovlige) interne regler – ret entydigt kan udregne, hvad grundlønnen vil være, om der gives pension, osv., og hvad arbejdsgivertilskuddet vil være, er den anden faktor – det bevilgede antal timer – meget svært at forudsige ud fra kommunernes generelle, skriftlige vejledninger. Man kunne overveje en ordning med pligt for kommunerne til gensidigt at anerkende, at en borger, der er anset for berettiget til en BPA-ordning, opfylder lovgivningens forudsætninger, og at der herefter alene er spørgsmål om, hvor mange timer der skal udmåles. Dette kunne kombineres med en ordning med bindende forhåndsbesked om dette spørgsmål.

Endelig kan det bemærkes, at der udover problemerne vedrørende indholdet af afgørelser efter BPA-bekendtgørelsen og om forudberegnelighed for borgerne i tilknytning hertil, er en række problemer knyttet til administrationen af bekendtgørelsen. Det drejer sig om kommunernes vejledning og om krav, der stilles til private, som savner hjemmel. Det drejer sig bl.a. om tavshedspligt, oplysningspligt og indblanding i de aftaler, som borgerne indgår om varetagelse af arbejdsgiveropgaven og/eller ansættelsesvilkårene for hjælpere. Enten bør kommunerne informeres om grænserne for deres beføjelser, eller også må der tilvejebringes et hjemmelsgrundlag. Specielt i relation til tavshedspligt for handicaphjælpere, bør det efter min opfattelse overvejes, om der ikke bør tilvejebringes et klart grundlag herfor i serviceloven.



Søren H. Mørup

Professor, dr.jur.

Brevdato	18-05-2010
Afsender	Dennis Nielsen
Modtagere	sm@sm.dk
Akttitel	Til Charlotte Poole Aastrup
Identifikationsnummer	158840
Versionsnummer	I
Ansvarlig	Charlotte Aastrup Poole
Vedlagte dokumenter	Til Charlotte Poole Aastrup
Dokumenter uden PDF-version (ikke vedlagt)	
Udskrevet	23-11-2010

Til: sm@sm.dk (Socialministeriet)
Fra: Dennis Nielsen [dnil@sonderborg.dk]
Emne: Til Charlotte Poole Aastrup
Sendt: 18-05-2010 08:39:34

Til
Charlotte Poole Aastrup

Vi snakkede samme i telefon onsdag i sidste uge, vedr. § 96, stk. 3.

Efterfølgende har jeg i arbejdet med § 96 stødt på flere der ikke er af samme opfattelse som du gav udtryk for i vores telefonsamtale.

Derfor vil jeg bede dig beskrive ministeriets opfattelse af anvendelsesmuligheder af § 96, stk. 3, i forhold til borgere der ikke er i stand til at varetage arbejdslederrollen.

Den aktuelle sag er:

En 36 årig mand som i 1998 blev udsat for et trafikuheld, hvor han pådrog sig en alvorlig hjerneskade samt adskillige brud på knogler. Hjerneskade er så alvorlig at han har koncentrationsbesvær, bliver aggressiv hvis han bliver presset, og er i det hele taget ikke i stand til selv at strukturere sin dagligdag. Det viser sig endvidere at moderen er værge for ham i alle henseender.

I 1999 fik han bevilliget døgnhjælp fra den daværende kommune. Ved kommunesammenlægningen i 2007 var han bevilliget § 96.

I vores arbejde med opfølgning af § 96 sager, for at få udmålinger til at stemme overens med lovgivningen, vurderes det at vedkommende ikke er i stand til at varetage arbejdslederrollen. Arbejdsgiveransvaret er overgivet til en forening.

Spørgsmål: Kan § 96, stk. 3 læses således at § 96, stk. 2 ikke er gældende, hvis der bevilliges efter stk. 3?

Hvis det er tilfældet, hvem og hvordan sættes grænsen for hvem der er i målgruppen?

Håber du har en tilbagemelding på ovenstående.

Venlig hilsen

Dennis Nielsen
Konsulent
Sønderborg Kommune
Sundhed og Handicap
Skovsholm 1
6470 Sydals

T 8872 5623 / 2790 5623
dnil@sonderborg.dk - www.sonderborg.dk

Brevdato 31-05-2010
Afsender [REDACTED]
Modtagere Charlotte Aastrup Poole
Akttitel [REDACTED] - fortolkning prf. 96.3
Identifikationsnummer 166415
Versionsnummer 1
Ansvarlig Charlotte Aastrup Poole
Vedlagte dokumenter fortolkning prf. 96.3
Dokumenter uden PDF-version (ikke vedlagt)
Udskrevet 23-11-2010

-- AKT 166415 -- BILAG 1 -- [fortolkning prf. 96.3] --

Til: cap@sm.dk (Charlotte Astrup Poole)

Fra: [redacted]

Emne: fortolkning prf. 96.3

Sendt: 31-05-2010 11:15:11

Kære Charlotte Astrup Pool

I forbindelse med behandlingen af vores søn [redacted] sag er vi af Sønderborg kommune blevet informeret om, at der er rettet henvendelse vedr. prf.96.3. Vi anmoder om også at få en kopi af denne fortolkn[redacted]

Mange tak og venlig hilsen Jø[redacted]

Brevdato	10-07-2010
Afsender	Charlotte Aastrup Poole (Handicap)
Modtagere	Dennis Nielsen
Akttitel	svar til Sønderborg kommune § 96 stk 3 2010-2434, konsulent Dennis Nielsen med kopi til J [REDACTED]
Identifikationsnummer	184907
Versionsnummer	1
Ansvarlig	Charlotte Aastrup Poole
Vedlagte dokumenter	Sønderborg kommune § 96 stk 3 2010-2434 image001
Dokumenter uden PDF- version (ikke vedlagt)	
Udskrevet	23-11-2010

Til: dnll@sonderborg.dk
Fra: Charlotte Aastrup Poole [cap@sm.dk]
Emne: Sønderborg kommune § 96 stk 3 2010-2434
Sendt: 10-07-2010 11:05:01

x

Departementet, Holmens Kanal 22, 1060 København K
Tlf. 3392 9300, Fax. 3393 2518, E-mail sm@sm.dk
J.nr. 2010-2434

Sønderborg Kommune
Sundhed og Handicap
Att. Konsulent
Dennis Nielsen

10. juli 2010

Spørgsmål om BPA efter servicelovens § 96, stk. 3

Socialministeriet har modtaget Sønderborg Kommunes henvendelse af 18. maj 2010 om anvendelsen af servicelovens § 96, stk. 3.

Socialministeriet skal indledningsvis gøre opmærksom på, at ministeriet ikke har mulighed for at træffe afgørelse i konkrete sager, men alene kan give en vejledende udtalelse om reglerne på området.

Servicelovens § 96, stk. 3, giver kommunalbestyrelsen mulighed for at tilbyde borgerstyret personlig assistance til borgere, der ikke er omfattet af personkredsen efter stk. 1, hvis kommunalbestyrelsen vurderer, at dette er den bedste mulighed for at sikre en helhedsorienteret og sammenhængende hjælp til borgeren.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget (L 154, Folketingsåret 2007-2008), at:

"Forslaget indebærer, at fx personer, der ikke har så massivt et behov, kan få et tilbud om borgerstyret personlig assistance."

Det fremgår videre af bemærkningerne til forslagens enkelte bestemmelser at:

... "Derved gives der mulighed for BPA-ordninger til borgere, der ikke har så omfattende et hjælpebehov, eller hvor behovet kan dækkes ved at anvende en række bestemmelser, som fx servicelovens §§ 83, 84, 97 og 100, men hvor kommunalbestyrelsen i det konkrete tilfælde vurderer, at det vil medføre en unødigt bureaukratisk og usammenhængende løsning for den enkelte borger. Det bemærkes, at borgeren ikke mod sin vilje kan pålægges en BPA-ordning efter denne bestemmelse."

Det er på den baggrund Socialministeriets opfattelse, at der ikke er tale om en udtømmende opstilling af, hvordan bestemmelsen kan anvendes i praksis. Kommunalbestyrelsens eventuelle anvendelse af bestemmelsen må derfor bero på en konkret og individuel vurdering af den enkelte borger i forhold til bestemmelsen. Det skal herunder vurderes, om § 96, stk. 3, er den bedste mulighed for at sikre en helhedsorienteret og sammenhængende hjælp i det konkrete tilfælde til den enkelte borger.

I forhold til udførelse af arbejdsgiver- eller arbejdslederopgaver i en BPA-ordning, jf. § 96, stk. 2, kan det oplyses, at det af bemærkningerne til samme lovforslag fremgår, at det ved lovforslaget er en forudsætning, at borgeren kan fungere som arbejdsleder for sine hjælpere. Det fremgår videre af bemærkningerne, at hensigten med reglerne om BPA er at sikre at den enkelte borgers indflydelse på valg af hjælpere, tilrettelæggelsen og udførelsen af hjælpen uden, at borgeren samtidig skal påtage sig ansvaret og opgaverne som arbejdsgiver for hjælperne. Det er på den baggrund ministeriets vejledende opfattelse, at kravet om at kunne fungere som arbejdsleder også finder anvendelse i forhold til servicelovens § 96, stk. 3. Ministeriet skal dog understrege, at man ikke er bekendt med, at der på nuværende tidspunkt er truffet afgørelse om spørgsmålet i de sociale nævn eller Ankestyrelsen.

Det skal i forbindelse med servicelovens § 96, stk. 2, desuden uddybende bemærkes, at fordelingen af opgaver mellem arbejdsgiver og arbejdsleder kan være forskellig i de enkelte BPA-ordninger. Dette understreges også i bemærkningerne til lovforslaget, hvor det fremgår af lovforslagets almindelige bemærkninger at:

"Arbejdsgiveransvaret og de opgaver, der er forbundet hermed kan for eksempel omfatte: Ansættelse og afskedigelse af hjælpere, herunder udarbejdelse af lovpligtige ansættelsesbeviser, udbetaling af løn, indberetning af skat, indbetaling af feriepenge, ATP m.v.

Arbejdslederopgaver kan fx omfatte: Udvælgelse af hjælpere til ansættelse, udarbejdelse af jobbeskrivelser og vagtplaner for hjælperne, oplæring af nye hjælpere, afholdelse af personalemøder m.v."

Det skal uddybende bemærkes, at ministeriets vejledning om BPA punkt 10-11 ligeledes beskriver udgangspunktet i ordningerne i forhold til arbejdsgiver- og arbejdslederopgaver. Det er ministeriets opfattelse, at der ved aftale mellem borgeren og den nærtstående, forening eller private virksomhed kan fastsættes en anden fordeling af opgaverne, ligesom borgernes behov for støtte til de enkelte opgaver, der er forbundet med arbejdslederopgaven kan variere. Det skal i den forbindelse desuden bemærkes, at den enkelte borger kan have behov for oplæring i de opgaver, der er forbundet med en BPA-ordning. Der henvises til vejledningens punkt 10 og 117 herom.

Ministeriet skal dog afslutningsvis understrege, at intentionerne med §§ 96 i serviceloven bl.a. er at understrege det borgerstyrede element i forhold til hjælperne i disse ordninger. Det er derfor ministeriets vejledende opfattelse, at borgeren og fx en privat virksomhed ikke kan aftale, at virksomheden varetager alle opgaver i forhold til hjælperne.

Socialministeriet beklager den sene besvarelse af henvendelsen.

Med venlig hilsen

Charlotte Aastrup Poole
Specialkonsulent

Kopi af denne besvarelse er samtidig sendt til [redacted] og [redacted]



Muskelsvindfonden

Social-, Børne- og Integrationsministeriet
Holmens Kanal 22
1060 København K

Den 13. januar 2014

Høring om Forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om socialtilsyn.
(Justering af reglerne om kontant tilskud til ansættelse af hjælpere m.v.)

Lovtekstens formulering.

I betragtning af at mange andre regler for BPA ikke fremgår af selve lovteksten forekommer det hverken hensigtsmæssigt eller indlysende, at én enkelt regel fremhæves i selve lovteksten. Uhensigtsmæssigheden forstærkes af, at stort set samme formulering indsættes næsten ordret to gange i serviceloven i to på hinanden følgende paragraffer. Samme effekt og større lovteknisk æstetik kunne opnås ved at fastlægge reglen om uddannelsestilbud i en Bekendtgørelse.

Selve teksten er samtidig formuleret så uklart, at den kan læses som om kursus i at være arbejdsgiver også skal gennemføres, selv om borgeren kun skal fungere som arbejdsleder.

Arbejdsgiver- og arbejdslederansvar.

Muskelsvindfonden har sympati for, at der fremover tilbydes en uddannelse, før en borger påtager sig arbejdsgiveransvaret, der kan forekomme kompliceret.

Det skal dog indledningsvis bemærkes, at der ikke er overensstemmelse med lovteksten og de indledende bemærkninger herom, idet lovteksten handler om et kursus i at være arbejdsgiver, mens bemærkningerne indledningsvis handler om at være arbejdsleder. Det bør klargøres, om der forudsættes gennemført et kursus uanset om borgeren skal være arbejdsgiver eller arbejdsleder, samt i givet fald en beskrivelse af forskellene mellem de to kurser og de to typer af krav til borgeren.

Muskelsvindfonden er betænkelig ved den absolutte grænse på tre forsøg for den enkelte borger, idet det er en sandsynligt forekommende situation, at man over tid kan erhverve sig forudsætninger for at være arbejdsgiver/arbejdsleder, som man måske

ikke havde, da man var yngre. Det ville være mere hensigtsmæssigt at indføre en ret til at gøre nye forsøg igen efter for eksempel to år.

Det er endvidere bydende nødvendigt, at ministeren i den forbindelse forholder sig til den situation, at der er et meget langt spring fra BPA til den næstbedste løsning, og at det kan være en katastrofe for den enkelte at miste retten til BPA og overgå til den næstbedste løsning, fordi muligheden for et aktivt liv herved begrænses voldsomt. For eksempel indskrænkes muligheden for hjælp uden for eget hjem til 15 timer om måneden, jfr. servicelovens § 97, hvis en borger ikke er berettiget til BPA efter servicelovens §96.

Muskelsvindfonden foreslår, at der åbnes mulighed for, at udmåling af hjælp kan tilbydes i samme omfang som ved BPA, selv om en borger hverken kan fungere som arbejdsgiver eller arbejdsleder. Ofte vil de personer have allerstørst behov for hjælp, som ikke selv kan fungere som arbejdsgiver eller arbejdsleder. Det er generelt en urimelig betingelse for optimal behovsdækning, at man selv er i stand til at være arbejdsgiver eller arbejdsleder, og lovforslaget aktualiserer denne problemstilling. En mulig løsning vil være, at der i servicelovens §96 indsættes en bestemmelse, der svarer til servicelovens §95, stk. 3.

Herfor taler også, at da Folketinget ændrede serviceloven i 2009, så det blev muligt for en borger med BPA "kun" at være arbejdsleder, var formålet faktisk at åbne ordningen op for en bredere kreds. Siden er udviklingen gået i den modsatte retning. Kravene til at være arbejdsleder er blevet skærpet, så kravene nu i praksis er strammere end de tidligere krav til at være arbejdsgiver. Kommunerne er opmærksomme på mulighederne i forhold til at opnå økonomiske besparelser. Blandt andet nævnte Aarhus Kommune i 2012 i sit spareoplæg, at en ændret vurdering af arbejdslederevnen kunne være en sparemulighed. Udviklingen er derfor ikke i overensstemmelse med Folketingets intentioner i 2009.

Muskelsvindfonden ser som udgangspunkt positivt på, at en ekstern kursusleder bidrager med en vurdering, men er betænkelig ved, at vurderingen ikke er underlagt de almindelige garantiforskrifter (blandt andet pligt til partshøring og begrundelse). Det bør derfor overvejes, hvorledes borgerens retssikkerhed sikres i denne proces.

Ganske vist er det kommunen, der formelt træffer afgørelsen, men da afgørelsen ofte må hvile på kursuslederens vurdering, vil det i praksis være umuligt for ankemyndigheden af efterprøve afgørelsen. Ankestyrelsen omgør simpelt hen ikke en afgørelse, der har karakter af en vurdering, idet Ankestyrelsen erfaringsmæssigt vil henholde sig til, at den ikke har forudsætninger for at ændre vurderingen af en person, som den er uden reelt kendskab til.

Det er generelt Muskelsvindfondens opfattelse, at Socialministeriet nærer en overdreven forventning til Ankestyrelsens faktiske mulighed for at rette op på uklarheder og

mangler i den gældende lovgivning. Lovgivningen på det sociale område kunne med fordel klargøres, så behovet for efterfølgende fortolkninger blev tilsvarende mindre.

Muskelsvindfonden er endelig skeptisk med hensyn til udarbejdelse af en positivliste over eksempler på fejl, dels fordi der herved fejlagtigt signaliseres, at sådanne fejl er ofte forekommende, og dels fordi en positivliste kan få karakter af overdreven og upassende moraliseren. For eksempel har Muskelsvindfonden gennem fire årtiers erfaring kun oplevet ganske få eksempler på sexchikane, hvilket utvivlsomt er mindre end der forekommer på andre arbejdspladser. Det er et urimeligt signal at fremhæve borgere med BPA som glubende sexdyr, der ikke kan holde fingrene fra deres hjælpere. En beskrivelse af mulige fejl kan mere hensigtsmæssigt indgå i de planlagte kursusforløb, hvor de naturligt kan indgå i en samtale.

Takstsystem (aflønnning af hjælpere).

Muskelsvindfonden er som udgangspunkt positiv over for indførelse af faste takster for udmåling af beløb til BPA. Det vil være en fordel for både kommuner og borgere, at udmålingen på den måde bliver mere gennemsigtig og administrativt mindre krævede. Herved øges også borgerens retssikkerhed.

Det er imidlertid vigtigt at fastholde selve formålet hermed, som er, at den enkelte arbejdsgiver får en økonomisk ramme til rådighed, som giver vedkommende et reelt valg om at tiltræde den gældende overenskomst eller ej. Den dispensation fra de gældende arbejdstidsregler, som i mange hjælpeordninger er helt vital for den fornødne fleksibilitet, og som Arbejdstilsynet har tiltrådt, forudsætter, at arbejdet er overenskomstdækket.

Det er derfor helt afgørende, at taksterne på alle punkter fastlægges i overensstemmelse med den gældende overenskomst, så arbejdsforholdet kan blive omfattet af dispensationen, hvis brugeren ønsker det. Det er ikke tilstrækkeligt, som det fremgår af bemærkningerne, at "taksten vil tage udgangspunkt i de overenskomstmæssige aftaler på området". Hvis taksterne ikke åbner mulighed for, at arbejdsgiveren kan vælge at tiltræde overenskomsten fuldt ud, er hele øvelsen med indførelse af et takstsystem - og dermed store dele af lovforslaget - spildt arbejde.

Muskelsvindfonden henviser i den forbindelse til de sideløbende afgivne bemærkninger fra såvel arbejdsgiverorganisationer som fra faglige organisationer.

Muskelsvindfonden er som udgangspunkt tilfreds med muligheden for i særlige tilfælde at bevilge en særlig takst, for eksempel i det nævnte eksempel, hvor en borger nærmer sig livets afslutning og har brug for at fastholde sit hjælperkorps. I forlængelse af denne sympatiske betragtning i lovforslagets bemærkninger bør man dog være opmærksom på, at borgere i denne fase kan have vanskeligt ved overhovedet at bevare

deres BPA, fordi kommunerne vurderer, at de hverken kan fungere som arbejdsgivere eller arbejdsledere. Der bør derfor i disse situationer åbnes mulighed for en lempeligere vurdering af evnen til at være arbejdsgiver eller arbejdsleder, idet lovforslagets sympatiske hensigt i modsat fald er uden mening.

Vi finder dog, at en tilsvarende betragtning også må gælde i andre situationer. Det gælder for eksempel, hvor der forudsættes et højere kompetenceniveau hos hjælperne. Den klassiske situation er, at borgeren bruger respirator og/eller kateter. Det gælder også, hvis en borger evner at fastholde sine hjælpere så lang tid, at de skal aflønnes med højere satser for anciennitet. Med lovforslagets udformning vil det kunne forekomme, at man som borger med BPA er nødt til at afskedige erfarne hjælpere og ansætte uerfarne hjælpere, blot fordi bevillingen ikke er tilstrækkelig rummelig til at aflønne hjælpere med stor erfaring og høj anciennitet. Det må ikke kunne forekomme, at man er nødt til at afskedige hjælpere, som man har haft i mange år, og som man dermed har vist, at man ønsker at fastholde.

Det forekommer ikke mindst ganske urimeligt, at en bevilling af sådanne særlige tilskud alene er en kommunal mulighed, men ikke en ret for borgeren, og dermed heller ikke en afgørelse der kan indbringes for ankemyndigheden. Konsekvensen heraf er, at muligheden næppe vil blive brugt, og at de tungtvejende problemstillinger, den ellers er forudsat at løse i lovforslagets bemærkninger, derfor ikke vil blive løst. Erfaringen med den sjældne anvendelse af servicelovens § 96, stk. 3, som ellers var kommunernes eget ønske, viser beklageligvis, at frygten for også denne nye muligheds sjældne anvendelse er velbegrundet.

Muskelsvindfonden har i øvrigt bemærket formuleringen om, at der ikke skal udmåles beløb til omkostninger ved at have hjælpere, hvis brugeren har pleje- eller bistandstillæg, og bemærker hertil, at det så også er nødvendigt at præcisere, at så kan kommunerne ikke fortsætte den nuværende praksis med modregning af pleje- eller bistandstillæg i udmålingen af BPA, idet tillægget jo ikke kan anvendes/modregnes to gange.

Takstsystem (ved overførsel af tilskud til foreninger/firmaer).

Med baggrund i de uheldige situationer med private firmaer som arbejdsgivere er det nødvendigt, at tilskuddet til firmaer og foreninger fastlægges på et niveau, som gør det muligt for firmaet eller foreningen at få forretningen til at løbe rundt. I modsat fald vil man fortsat opleve uheldige situationer, enten fordi firmaet kun kan overleve ved at anvende lyssky og eventuelt ulovlige metoder, eller fordi firmaer simpelt hen går konkurs. Mange kommuner anvender allerede i dag så lave satser, at firmaet eller foreningen simpelt hen ikke kan løse opgaven inden for den givne bevilling.

Det må endvidere frarådes, som foreslået i lovforslagets bemærkninger, at tilskuddet alene beregnes som et tilskud pr. time, fordi ordninger med lavt timetal oftere er dyre-

re at administrere pr. time end ordninger med højt timetal. Som det mindste bør et system med tilskud pr. time kombineres med et grundbeløb, fordi nogle af firmaets udgifter til administrationen er uafhængige af timetallet.

Erfaringsmæssigt er det også forskelligt, hvor meget den enkelte borger "trækker på" firmaets/foreningens ressourcer, og der bør tages højde for, at nogle borgere kan forekomme så ressourcekrævende, at intet firma og ingen forening ønsker at påtage sig arbejdsgiveropgaven, fordi den ikke kan løses inden for den økonomiske ramme der stilles til rådighed.

Det bør derfor være muligt at bevilge et højere tilskud, så enhver borger der ønsker at overdrage sit arbejdsgiveransvar til et firma eller en forening faktisk har mulighed for det i praksis. I modsat fald må Socialministeriet tage stilling til, hvorledes man vil løse det problem, at der vil være borgere, som ønsker at overdrage deres arbejdsgiveransvar, eller som alene godkendes til at være arbejdsleder, men som ikke kan finde et firma eller en forening at overdrage arbejdsgiveransvaret til, idet bevillingen af BPA i så fald vil være praktisk uanvendelig.

Godkendelsesordning og bagudbetalt tilskud.

Muskelsvindfonden kan anbefale en godkendelsesordning, men der forekommer at være en urimelig lang ikrafttrædelsesfrist for denne del af lovforslaget. Da lovforslaget via høringsprocessen er kendt allerede et halvt år forud for dets vedtagelse, må det være muligt for firmaerne at tilpasse sig tidligere end 1. januar 2016.

Vi opfordrer dog til, at de bebudede regler for regnskabsaflæggelse fra borgerens side udformes så lempeligt som muligt, så den administrative besparelse, der i øvrigt er forudsat med lovforslaget, ikke blot erstattes med en ny overdreven kontrol og administration.

Med hensyn til forslaget om bagudbetalt tilskud, når arbejdsgiveransvaret varetages af en forening eller et firma, har Muskelsvindfonden for så vidt ingen bemærkninger, men ønsker dog at nævne, at der er forekommet eksempler på, at kommunerne ikke har overholdt fristerne for udbetaling af tilskuddet til foreningen og firmaet. Det må sikres, at dette simpelt hen ikke kan forekomme, når tilskuddet fremover betales bagud.

Det skal i øvrigt bemærkes, at forslaget om bagudbetalt tilskud på ingen måde eliminerer risikoen for kommunalt tab som følge af at et firma eller en forening går konkurs.

Øget brug af rådighedstimer.

Helt overordnet ønsker Muskelsvindfonden at understrege, at også under en rådighedsvagt opholder hjælperen sig i borgerens hjem og disponerer ikke selv over sin tid. Denne form for rådighedsvagt kan derfor ikke uden videre sammenlignes med rådighedsvagter, hvor hjælperen opholder sig i eget hjem med tilkaldemulighed.

Endvidere er det afgørende, at de regler der fastsættes for aflønning af rådighedsvagter er i overensstemmelse med den gældende overenskomst, så reglerne ikke hindrer arbejdsgiverens frie valg om eventuel tiltrædelse af den gældende overenskomst, der er et vigtigt formål med hele lovforslaget og en forudsætning for handicaporganisationernes anbefaling af lovforslaget.

Derfor bør det afklares, før lovforslaget fremsættes, om de foreslåede regler for rådighedstimer er i overensstemmelse med dette formål.

Det fremgår endvidere ikke af lovforslaget, hvordan udmåling skal ske for den tid, en hjælper faktisk arbejder i løbet en rådighedsvagt, men efter Muskelsvindfondens mening bør det præciseres, at arbejde der udføres, aflønnes efter gældende takster, inklusive tillæg, og således at der betales timeløn pr. påbegyndt time.

Det foreslås derfor, at det indføres i bemærkningerne til lovforslaget "at det er ministeriets opfattelse, at de timer, hvor BPA-hjælperen udfører hjælp for borgeren, som udgangspunkt forudsættes udmålt med fuld løn, herunder bl.a. de tidsbestemte tillæg", hvilket er den samme formulering som er anvendt i ministerens besvarelse af spørgsmål nr. 54 (SOU alm. del, Folketingsåret 2013/2014).

Det er under alle omstændigheder vigtigt, at nye stive regler om brug af rådighedstimer ikke indskrænker den grundliggende fleksibilitet i BPA-ordningerne. En borger med BPA er ikke en institution, hvor man kan slukke lyset klokken 23. Nogle aftener vil brugeren have brug for hjælp til at komme i seng klokken 22. Andre aftener kan klokken være 24. En fredag aften er borgeren måske i byen, og en søndag morgen vil en borger måske stå op før klokken 6 for at komme ud og fiske. I perioder med sygdom kan behovet for hjælp om natten være markant større end ellers. Det er mange forskellige livssituationer, som skal rummes i en BPA, hvilket er selve formålet med BPA, og derfor er det vigtigt at fastholde fleksibiliteten.

Nærtstående som hjælper.

Muskelsvindfonden har forståelse for, at der indføres en grænse for omfanget af en nærtstående persons egentlige arbejdsindsats i de (sjældne) situationer, hvor det er den nærtstående der er tilskudsmodtager, jfr. servicelovens § 95, stk. 3, og hvor der således er sammenfald mellem tilskudsmodtager, arbejdsgiver og arbejdsleder.

Som det også fremgår af lovforslaget må det imidlertid være en forudsætning, at reglen håndhæves lempeligt, blandt andet i forhold til situationer, hvor der forekommer sygdom eller lignende hos andre hjælpere, idet det vil være udtryk for en overdreven nidkærhed, hvis en nærtstående ikke vil kunne indgå som vikar, når den nærtstående har alle faglige forudsætninger og i øvrigt som regel vil være umiddelbart tilgængelig.

Muskelsvindfonden anbefaler, at der også etableres en overgangsordning for brugere, der i øjeblikket har ansat mere end én nærtstående som hjælper, så der bliver en rimelig frist for de personer, der skal ud og finde ny beskæftigelse.

Muskelsvindfonden finder endvidere, at grænsen på 37 timer om ugen er urimelig lavt sat, og at det ville være mere nærliggende at fastlægge grænsen til 48 timer om ugen som gennemsnit over 4 måneder, idet dette er den almindeligt gældende regel på arbejdsmarkedet.

Ikrafttrædelsestidspunkt.

Muskelsvindfonden er tilfreds med, at loven i alt væsentligt træder i kraft den 1. juli 2014, men ønsker samtidig at præcisere, at det er vigtigt, at der sikres økonomisk grundlag for tiltrædelse af den gældende overenskomst, og at vi foretrækker senere ikrafttræden, hvis det er en forudsætning for at tilvejebringe det økonomiske grundlag herfor.

Det vil efterhånden være ubærligt, hvis Folketinget gennemfører endnu en ændring af lovgrundlaget for BPA, som kun er en halv løsning, og som ikke løser de problemer, der faktisk forekommer.

Med venlig hilsen

Jørgen Lenger
Udviklingschef, Muskelsvindfonden

20. januar 2014

Høringssvar til "Forslag til Lov om ændring af lov om social service og lov om socialtilsyn" fra Olivia Danmark.

Indledning	1
Om Olivia Danmark	1
Lovforslaget generelt	1
Kommentar til elementerne i lovforslaget	2
Definition af nærtstående	2
Krav om kursus	2
Takstsystem, omkostning vedr. hjælpere	2
Takstsystem, kompensation til eksterne arbejdsgivere (Foreninger og virksomheder)	4
Borgerens rettigheder	5
Kontakt data:	6

Indledning

Om Olivia Danmark

Olivia Danmark har været leverandør af administration af hjælpeordninger siden 2004, og hjælper i dag ca. 150 borgere med bl.a. administration af BPA. Vi er 40 administrativt ansatte, og beskæftiger ca. 700 hjælpere. Vi har stor praksiserfaring med BPA og administrerer BPA-ordninger for borgere i 35 kommuner.

Lovforslaget generelt

Vi vil gerne understrege det positive i, at der lægges op til et centraliseret design af BPA-modellen. Området er forholdsvis lille, og det har siden 2009 virket uhensigtsmæssigt, at hver kommune skulle udvikle deres egen model, og vi som virksomheder skulle forholde os til den enkelte kommunes model. Det har ført til ressourcespild og usikkerhed for alle involverede parter.

Vi vil også gerne understrege det positive i, at der lægges op til et centraliseret tilsyn med virksomheder og foreninger, der tilbyder administration af BPA ordninger. Vores opfattelse er, at der findes enkelte aktører på markedet, som ikke har de nødvendige kompetencer til at levere en ydelse af tilpas høj kvalitet.

KØBENHAVN
Stationsalléen 42, 1. sal
2730 Herlev
Telefon 88 88 71 71

AARHUS
Skæringvej 88
8520 Lystrup
Telefon 88 88 71 71

WWW
oliviadanmark.dk

Uden det konkret påvirker det juridiske indhold af lovforslaget, vil vi gerne opfordre til, at sprogbrugen i loven som hele tilpasses den målgruppe, den omhandler. Her tænkes specifikt på brugen af ordet "pasning" og "pasningsordning". Vi mener ikke en handicaphjælperes funktion er at "passe" en borger med handicap, snarere at hjælpe/assistere den pågældende. Det kan måske for udenforstående synes som en detalje, men vi mener, at sprogbrugen er krænkende overfor målgruppen.

Kommentar til elementerne i lovforslaget

Definition af nærtstående

Det vil være formålstjenstligt at definere, hvad der kategoriseres som nærtstående for at afklare tvivlsspørgsmål omkring maksimalt 37 timer i §95 stk 3.

Krav om kursus

I lovforslaget lægges der op til et krav om kursus til modtageren af BPA. Det er som udgangspunkt en god idé at sikre, at de nødvendige kompetencer er til stede.

Vi savner dog en afklaring af, hvem der skal afholde kurserne. Vi ville være bekymret for en model, hvor den enkelte kommune skulle tilvejebringe et kursus, da antallet af potentielle modtagere af BPA-ydelsen i visse kommuner er så lavt, at det ville være ressourcespild for disse kommuner at skulle opbygge et tilbud om kursus. Desuden savner vi information om, hvem der skal censurere en sådan afprøvning. For den potentielle BPA modtager kan det måske føles utrygt, hvis det er den bevilgende instans, der også forestår afprøvningen.

Vi synes 18 måneder er lang tid for en afklaring, især hvis borgeren selv løfter arbejdsgiveransvaret. Der kan opstå mange uheldige situationer i så langt et tidsrum, til skade for både BPA modtager og hjælper. Man kunne enten korte perioden ned, eller man kunne lade alle nye BPA-ordninger starte op med arbejdsgiver ansvaret placeret hos en virksomhed eller en forening, og så kunne borgeren få dette ansvar tilbage, når arbejdsgiverkurset var bestået.

Det forekommer noget uklart, om der også er kursuskrav hvis arbejdsleder/giver ansvaret overdrages til en nærtstående. Kravet om kompetencer er vel det samme, hvad enten det er en nærtstående eller borgeren selv, der løfter opgaven.

- *Gælder kravene om kursus for nærtstående på samme måde som for borgere?*

Takstsystem, omkostning vedr. hjælpere

Der lægges op til, at taksten for hjælperløn skal variere efter følgende kriterier:

- 3 tidsintervaller
- 2 kompetenceniveauer (Der kan mixes i den enkelte ordning)

Taksten skal tage udgangspunkt i de overenskomstmæssige aftaler på området.

- *Hvilke aftaler er der konkret tale om?*
- *Svarer taksternes tidsintervaller til tidsintervallerne i disse overenskomstaftaler?*
- *Hvis ikke, hvem skal bære omkostningen ved en negativ difference?*
- *Tager taksterne højde for varierende stedstillæg i overenskomstmæssige aftaler?*
- *Er der element af kompensation for overarbejde i takstsystemet?*
- *Vil det blive synliggjort hvilke elementer fra overenskomsterne, der ikke er dækket af takstsystemet?*

For at undgå misforståelser ville det være formålstjenstligt at lave et eksempel på en ansættelseskontrakt for hjælpere, hvis elementer var fuldt dækket af takstsystemet. Så ville det blive mere håndgribeligt, og der ville være sikkerhed for, at man faktisk kunne lave et lovligt ansættelsesforhold inden for rammerne af takstsystemet.

Der er lagt op til, at de 2 kompetenceniveauer skal kunne mixes i den enkelte ordning.

- *Hvilke kompetencer definerer brugen af den høje takst?*
- *Hvem har ansvaret for, at blandingen af de to kompetenceniveauer i den enkelte ordning svarer til den udmålte bevilling? (Det påfører en evt ekstern arbejdsgiver voldsomt merarbejde at være kontrollant på dette)*

Det er uklart, hvilke elementer der indgår i takstsystemet.

- *Løn under sygdom; er det fuld løn, eller er det sygedagpenge. Hvis det er fuld løn, er det så inkl. tidstillæg og områdetillæg?*
- *Indgår der pension, og hvordan fastsættes sats og karenperiode?*

Der nævnes et eksempel på, at borgeren kan fastholde sine hjælpere ved livsafslutning på trods af, at deres anciennitet gør, at de økonomiske rammer bliver brudt.

- *Forventes det således, at borgere i andre situationer skal opsige hjælpere der har oparbejdet høj anciennitet, for at holde sig inden for den økonomiske ramme?*

I nogle hjælpeordninger er det nødvendigt med oplæring af hjælpere, inden de kan træde ind som fast del af hjælperholdet og tage vagter på egen hånd.

- *Hvordan håndteres oplæring i takstsystemet?*

Takstsystem, kompensation til eksterne arbejdsgivere (Foreninger og virksomheder)

I bemærkninger står der, at taksten vil blive fastsat i forhold til det bevilgede antal timer.

- *Er der tale om en fast timetakst, der ganges på det bevilgede antal timer eller er det et total beløb, der er fastsat forskellige intervaller af bevilgede timer?*

Der står ikke noget om på hvilket grundlag denne takst skal fastsættes. I de sidste 3 år har vi som virksomhed oplevet, at taksten er sat ned alle steder. I starten udarbejdede en del kommuner et realistisk budget, men siden da er det bare blevet sat ned, fordi "man skulle være på linje med nabokommunerne". Problemet er, at budgettet skal tage udgangspunkt i kommunens egne omkostninger, men kommunen leverer ikke denne ydelse, så øvelsen bliver ret fiktiv.

- *Bliver taksten fastsat ud fra et realistisk budget, som er udarbejdet med ekstern revisor assistance?*

Der lægges op til at tilskuddet skal betales månedsvis bagud, når arbejdsgiver ansvaret er overdraget til en forening eller virksomhed. Formålet med denne ændring har vi fuld forståelse for, men en sådan ændring betyder et øget likviditetstræk hos foreninger og virksomheder. Dette fører til øgede finansielle omkostninger, som vi mener, der bør kompenseres for. Der skrives eksplicit, at borgeren og nærtstående modtager tilskuddet forudbetalt, da det ikke må belaste deres økonomi unødigt, så det er jo erkendt, at bagudbetaling medfører en belastning. Desuden virker det underligt, at man strammer likviditeten til, når der andre steder i lovgivningen (skat og moms) gøres store anstrengelser for at lette den likviditetsmæssige situation for virksomheder. Men som sagt, vi har forståelse for ændringen, men forventer kompensation for de øgede omkostninger.

- *Bliver den øgede omkostning på grund af øget likviditetstræk indregnet i taksten for kompensation til eksterne arbejdsgivere?*

I den forbindelse er det kritisk, at lovgivningen bliver mere eksplicit i forhold til betalingsfrister. "Månedsvi bagud" er ikke en præcis nok formulering.

- *Hvis en hjælper er på vagt 1 marts, hvornår har foreningen eller virksomheden tilskuddet for dette i hænde? 25 marts? 31 marts? 2 april? 5 april? 30 april?*

Svaret på dette er kritisk, når foreningen eller virksomheden skal planlægge sin drift. Desuden bør der indføres præcise regler for, i hvilken grad modtager kan rykke kommunen og pålægge renter for at dække likviditetsomkostninger og administration. Som virksomhed er vi jo vant til at klare betalingsfrister for de midler, vi skal betale til det offentlige, samt klare regler for konsekvens, hvis disse frister ikke overholdes. Den samme stringens bør gøre sig gældende, når vi modtager penge fra det offentlige.

Der lægges op til en standardiseret dokumentation for, at bevillingen er udført. Her er det meget vigtigt, at det er krystalklart, hvad denne dokumentation skal indeholde. Vi oplever, at det er meget forskelligt, hvad der kræves af dokumentation. Vi mener, at der skal gøres rede for, at der er leveret hjælp i det tidsrum og omfang, som bevillingen tilskriver og ikke mere. Alle mulige detaljer omkring lønelementer, den enkelte hjælpers vagter osv. er ikke vedkommende. En sådan afklaring ville lette den administrative byrde voldsomt, især hos kommunen som ofte selv er i tvivl om, hvad de bør og kan forlange af dokumentation.

- *Vil lovforslag/bekendtgørelse understrege, at det kun skal dokumenteres at hjælpen er udført i overensstemmelse med de bevilgede timer?*

I bemærkninger nævnes, at man vil indføre en konstruktion med et aconto beløb til borgere der skal dække løn under sygdom, 1 og 2 sygedag m.m. Kommunen skal "med passende mellemrum" følge op i ordningen for at se, hvad der er sket med aconto beløbet i "dialog med borgeren". Dette virker som en administrativ bombe, som vil føre til stort administrativt ressourcetræk hos kommunen. Vi kan kun understrege, at dette ikke er en god løsning, især set i lyset af, at intentionen med dette lovforslag er at lette de administrative byrder for de involverede parter. Der bør tænkes i en anden løsning.

Borgerens rettigheder

Det bør overvejes, om bevilling og styring af BPA ikke skal centraliseres på nationalt plan. Personkredsen er så lille og så kompleks, at det er ineffektivt, at den enkelte kommune skal opretholde vidensniveau og styringskompetence. Ligeledes er det en svækkelse af borgerens retssikkerhed, at borgeren sætter hele sit livsgrundlag på spil ved at flytte kommune. Hvis borgerens retssikkerhed skal forsvares, så skal den enkelte kommune levere forhåndstilsagn til borgere, som ønsker at flytte med BPA-ordning til deres kommune. Det kan til gengæld give en masse unødigt sagsbehandling, især hvis borgeren fortryder, hvilket heller ikke er fornuftigt. Derfor virker det oplagt med en central enhed, der bevilger BPA, og som styrer at den enkelte ordning forløber efter hensigten.

I lovforslagets §96 stk 3 lægges op til en "kan" formulering. Vores erfaring med den konstruktion er, at de fleste kommuner generelt på forhånd beslutter sig for ikke at bruge denne paragraf. Man bør overveje en formulering á la:

I helt særlige tilfælde skal kommunalbestyrelsen overveje, om der udover den faste takst... , skal udmåles tilskud til dækning af omkostninger i forbindelse med ekstraordinære behov hos borgeren.

Kommunalbestyrelsen *skal* jo ikke *altid* udmåle i de særlige tilfælde, men det ville være godt, hvis de var nødt til at reflektere over borgerens ekstraordinære behov i kritiske situationer (Dødelig/yderst kompleks sygdom etc.)

Kontakt data:

Olivia Danmark

Att: Administrerende direktør Kristian Emborg

Stationsalleen 42, 1sal

2730 Herlev

E: ke@oliviadanmark.dk

T: 88 71 71 71

Men jeg syntes der mangler et vigtigt område

Som arbejdsgiver har man det juridiske ansvar for arbejdsmiljøet men det kan være særdeles problematisk når arbejdsgiver(borger der er arbejdsgiver) og kommunen ikke er enige i vurderingen af arbejdsmiljøet og de hjælpemidler som der er eller kan være behov for.

Arbejdstilsynet er som de siger" ligeglade med hvem der betaler gildet"

Jeg søgte i 2010 om en extern arbejdsmiljøkonsulent men fik afslag af kommunen som tilbød deres eget arbejdsmiljøkonsulent som også var sagsbehandler

Jeg fik masser af råd og vejledning fra kommunen men uden handling som sagsbehandler – som sagsbehandleren udtrykte sig " kommunen var part i sagen" (økonomi)

Men som arbejdsgiver måtte jeg handle udfra arbejdstilsynet og min egen vurdering og det kostede mig ½ million fordi det var nødvendigt at bygge dele af vores hjem om.

Senere er kommunen gået ind i at ombygge resten af vores bolig til ca. ½ million kr.

Vi bad om hjælp til en lejebolig i stedet for denne meget tunge omkostning af en ombygning og en stor gæld der skal betales de næste mange år.

Så spørgsmålet er hvis vurdering er gældende – arbejdsgiver og arbejdstilsynet eller kommunens når der er uenighed i vurdering af hjælpemidler ?

Jeg skriver dette for at synliggøre problematikken.

Venlig hilsen

Pia Mie Haase & Johnnie Angelo Haase
Svinget 7 Lynge
4180 Sorø
Skype piahaase1

Social-, Børne- og Integrationsministeriet
Holmens Kanal 22
1060 København K

Formanden

17. januar 2014

Vedr. høringsvar vedr. lovforslag om ændring af lov om social service og lov om socialtilsyn om BPA-ordninger.

PTU takker for mulighed for at ytre sig om de ovennævnte lovforslag og dermed kommentere de foreslåede ændringer vedrørende BPA-ordninger.

PTU har en række medlemmer, som er omfattet af hjælperordninger, og skal indledningsvis anerkende, at reglerne om BPA har haft afgørende betydning for den livskvalitet, de opnår til trods for deres betydelige og varige nedsatte fysiske (og eventuelt tillige psykiske) funktionsevne og massive hjælpebehov.

1. Indledning om formål med reglerne

PTU finder, at lovforslagene helt overordnet udgør en forbedring af retstilstanden ved at klargøre og forenkle en del af de nugældende regler.

PTU vil også udtrykke stor tilfredshed med de indledende generelle bemærkninger om formålet med de nye regler, jf. side 8-9, hvor det fremgår, at der er enighed om, at ordningernes "fokus på fleksibilitet og selvbestemmelse skal fastholdes" ... med "udgangspunkt i borgernes selvbestemmelse ...", "og ordninger der kan tilpasses borgernes ønsker og behov", så borgerne kan leve "et selvstændigt liv", idet "der skabes mulighed for helhedsorienteret hjælp".

Disse indledende bemærkninger om reglernes formål bør danne grundlag for en overordnet almindelig fortolkningsregel, som skal anvendes på alle lovforslagenes enkeltbestemmelser i form af en for brugerne positiv formålsfortolkning eller en formodning for, at lovgivningsmagten har tilsigtet, at den for brugernes ret til selvbestemmelse og behov for en helhedsorienteret hjælp gunstigste fortolkning skal anvendes frem for en indskrænkende eller snæver fortolkning af reglerne.

Dette princip bør også følges, når ministeriet skal udfærdige bekendtgørelse og vejledninger om BPA-ordningernes anvendelse og administration. Det samme bør gælde for styringen af kommunernes praksis på dette område.

2. Bemærkninger om de enkelte dele af de nye regler

PTU har følgende kommentarer:

Er en person egnet som arbejdsgiver eller arbejdsleder?

PTU anser det for en god idé, at man indfører kurser for nye brugere/nærstående, som skal påtage sig opgaven som arbejdsgiver eller arbejdsleder. Begge hverv stiller visse krav til brugerne/de nærstående, som er nye for de fleste, hvorfor uddannelse er nyttig.

Man skal imidlertid huske, at en del brugere får denne opgave i en meget ung alder, hvorfor deres udviklingspotentiale er betydeligt. Dette gælder også for mange pårørende uden tidligere erfaringer med personaleledelse.

En regel om højst tre forsøg inden for 1 ½ år er en helt urimelig rigid regel. Den bør erstattes af en generel regel om adgang til fornyet prøve, f.eks. hvert andet eller tredje år.

Retssikkerheden vedrørende den prøve der skal aflægges bør også være i orden. En skønsmæssig vurdering fra kursuslederen er ikke godt nok.

Kursuslederen skal afgive en indstilling til kommunen, som skal træffe en egentlig forvaltningsafgørelse - med partshøring og begrundelse - som kan påklages.

Afgørelsens betydning er helt klart så vidtrækkende, at forvaltningsrettens almindelige regler bør finde anvendelse i sådanne sager. Dette forekommer så meget mere oplagt rigtigt efter de svar kommunerne selv har afgivet, jf. side 12 foruden - 13 foroven, om hvor vanskelig de har fundet denne socialfaglige udredning af brugernes/de pårørendes egenhed.

Et takstsystem

Et takstsystem er en forbedring, dels fordi det kan klargøre, hvad brugerne har ret til at modtage, dels fordi det gør systemet mere gennemskeligt og dermed forbedrer mulighederne for at skabe lighed på tværs af landet uafhængigt af, hvilken kommune en borger bor i.

Men taksterne bør ikke kun "tage udgangspunkt i de overenskomstmæssige aftaler på området". Taksterne bør svare til de gældende overenskomster. Ellers bliver risikoen for kommunale forskelle alt for stor. Hvis lovgivningsmagten viger tilbage for en så klar regel, bør man i det mindste bestemme, at en kommunalbestyrelses afgørelse om at fravige en gældende overenskomst kræver en saglig begrundelse og en afgørelse, som kan påklages til Ankestyrelsen.

Betaling af et højere beløb end den overenskomstmæssige timetakst

PTU kan tilslutte sig, at en sådan lovhjemmel til at forhøje taksten i "(helt) særlige tilfælde" indføres. Dette bør dog ikke begrænses til "helt særlige tilfælde" - "særlige tilfælde" må være nok. Ordninger, hvor hjælperne opnår høj anciennitet er jo gode velfungerende ordninger, som ikke skal straffes, men belønnes, så de kan fortsætte ubesværet med passende takstmæssigt vederlag både efter kvalifikationer og anciennitet.

Forhøjet vederlag efter kvalifikationer bl.a. til hjælpere med bevis for uddannelse vedr. pasning af respiratorbrugere eller lignende bør anerkendes på lige fod med anciennitet.

Godkendelse af og tilsyn med hjælperbureauer

Selvom godkendelse og tilsyn ikke udelukker hverken enhver fare for misbrug af midler eller risiko for konkurs, er det en god idé at indføre begge dele.

At udsætte ikrafttræden af disse regler helt til 1. januar 2016 forekommer overdrevent hensynsfuldt. En kortere overgangsperiode anbefales.

3. Afslutning

PTU tiltræder i øvrigt Muskelsvindfondens bemærkninger og anbefaler i øvrigt lovforslagenes vedtagelse.

Med venlig hilsen



H. Kallehauge

HØRINGSSVAR fra Rolf Heitmann, handicaphjælper, musiker, Ph.D.

til

Lov om ændring af lov om social service og lov om socialtilsyn

(Justering af reglerne om kontant tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance, herunder indførelse af takstsystem og godkendelsesordning)

side 15 midt

”Taksten vil blive inddelt i forskellige takstniveauer afhængig af, om der ydes hjælp i dagtimer, aften-/nattetimer eller i weekend-/helligdagstimer. Taksterne foreslås fastsat i to niveauer svarende til to forskellige kompetenceniveauer for hjælperne”

KOMMENTAR:

Disse formuleringer fremstår underligt umotiverede og især formuleringen om to kompetenceniveauer er mystificerende. Hvorfor lige to? Ud fra hvilke parametre? Det er umuligt at tage stilling til noget så ukonkret. Desuden synes disse intentioner redundante, når taksten skal tage udgangspunkt i overenskomsterne på området. I overenskomsterne vil de komplicerede regler, der kræves for at administrere tidsbestemte tillæg, kompetencer, anciennitet, etc. etc. altid være bedre gennemarbejdet end i lovteksterne, der ikke kan blive tilstrækkeligt detaljerede og tidligere har vist tendens til at benytte ukonkrete formuleringer, som fremadrettet giver alle parter problemer og skaber en masse ressourcespild i form af endeløse klager, anker etc.

Side 15 under midten

”Taksten foreslås anvendt i alle ordninger uanset timetal og placering af opgaven med varetagelse af arbejdsgiverfunktioner. Taksten vil tage udgangspunkt i de overenskomstmæssige aftaler på området.”

KOMMENTAR:

Det ønskes specificeret, hvilke overenskomster der tænkes på. Der tales altid om at handicaphjælperne er ufaglærte. Men der findes ingen formel uddannelse til handicaphjælper, så derfor er det ikke relevant at tage dette udgangspunkt, når man skal identificere sammenlignelige

grupper på området. Man bør i stedet for at fokusere på faglært eller ufaglært se på *selvstændighed og ansvar* i tjenesten.

Her er det klart, at der er et ekstraordinært ansvar og en omfattende selvstændighed knyttet til at pleje og hjælpe et stærkt funktionsnedsat menneske i alle livets forhold. Alt efter handicap skal vi kunne betjene respirator og udføre fx kateterisering, sonde madning, anal stimulation, udstrækning mv. Vi håndterer borgerens medicin og penge/Dankort. Vi kommer helt tæt på borgerens økonomi, familie, seksualitet, helbred, sociale forhold etc. og har af samme grund tavshedspligt. Desuden er der hverdagstingene: madlavning, husholdning, hygiejne, toiletbesøg, kørsel og 'oversættelse' af borgerens sprog, hvis denne også har et talehandicap. Mange af disse funktioner skal vi kunne udføre om natten, for der er jo også natarbejde med i vores tjeneste. Den høje grad af ansvar i tjenesten skyldes også – og ikke mindst – at handicaphjælpere arbejder *alene*. Fx må vi i modsætning til SOSU-personale betjene personlift alene. Der er ikke en kollega i nærheden, hvis og når det brænder på. Tværtimod kan vi blive 'fanget på vagten', hvis den overtagende kollega fx er blevet syg kort tid før tjenestestart. Vi må ikke forlade den handicappede. Alt dette indebærer i mine øjne, at handicaphjælpere ud fra parametrene selvstændighed og ansvar i tjenesten som faggruppe mest præcist er indplaceret imellem SOSU-assistent og sygeplejerske, og at det er som et minimum er SOSU-assistent-overenskomsten man bør tage udgangspunkt i.

Side 21 midt:

"hvis lovforslaget vedtages, foretages en ændring af reglen om rådighedstimer, således at brugen af rådighedstimer udvides. Det foreslås således, at der gives mulighed for at yde tilskud, der svarer til rådighedsløn, således at hjælp i tidsrummet mellem kl. 23.00-06.00 i højere grad kan dækkes med rådighedsløn. Det foreslås, at borgere, der har behov for mere end 1½ times hjælp om natten eller har behov for hjælp mere end 3 gange pr. nat, skal have udmålt tilskud til fuld nattetakst, jf. det foreslåede takstsystem, hele natten. Borgere, der har behov for mindre aktiv hjælp, men stadig har behov for, at hjælperen er til stede, foreslås at få udmålt fuld takst, jf. det foreslåede takstsystem, i hjælperens aktive timer og rådighedstakst i de øvrige af nattens timer."

KOMMENTAR:

Det er ekstremt positivt at det bliver lovfast at hjælpere selvfølgelig skal have fuld løn med tillægt, når de aktiveres under rådighed.

Men der er et større problem, som er at lovforslaget her er i strid med nationale og internationale love og regler! Danske arbejdsretlige regler definerer rådighedsvagt som pligtigt ophold i eget hjem med lille sandsynlighed for at blive kaldt på arbejde (jf. fx KL's Løn og Personale afsnit 04.90). At sove på arbejdspladsen med sikkerhed for flere vækninger er en væsensforskellig tjenesteform. Hjælperen udfører altså ikke det, der normalt opfattes som rådighedsvagt, og bør ikke aflønnes som om han/hun var det. Helt i tråd med dette slår EU-Domstolens afgørelse fra år 2000 i SIMAP-sagen fast, at rådighedsvagt i den handicappedes hjem skal opfattes som almindelig arbejdstid uafhængigt af om der arbejdes aktivt eller passivt. Denne del af lovforslaget ønsker altså at udvide en ulovlig praksis. Det kunne måske være rimeligt i en sparetid, at man skal have et vist fradrag i lønnen de timer, hvor man sover, men at den ansatte fuldstændigt mister tidsbestemte tillæg og desuden får reduceret sin grundløn med 26 %, er urimeligt, når man befinder sig på arbejdspladsen, ikke disponerer over sin tid og ikke ved, hvornår man skal springe ud af sengen. Moderne forskning på området fastslår igen og igen, at denne form for hvile er en belastning for den natarbejdendes helbred. Også derfor er det utidssvarende at kompensere handicaphjælperen med 88,50 kr. i timen om natten på såvel hverdage som i weekenden og på søn- og helligdage.

Side 31 øverst

"Det foreslås, at kommunalbestyrelsen ved indplaceringen af det udmålte antal hjælpertimer i takstsystemet kan anvende følgende fremgangsmåde: Kommunalbestyrelsen skal uændret i forhold til gældende ret ved udmålingen af hjælpertimer foretage en konkret og individuel vurdering i forhold til alle borgerens behov hen over en periode på f.eks. et år. Det skal således vurderes, hvor mange timer pr. dag borgeren har behov for med henblik på at få hverdagen til at fungere. Endvidere skal det herudover vurderes, om borgeren har behov for timer til særlige aktiviteter om aftenen eller i weekender, og der skal afsættes det nødvendige antal timer til weekend-ophold, kurser, ferier m.v.

Når kommunalbestyrelsen har fastlagt det samlede behov og udmålt timer hertil, fordeles timerne ud over den samlede periode, som udmålingen dækker, og timerne indplaceres i takstsystemet, som beskrevet ovenfor. Det vil herefter være borgerens ansvar at anvende det bevilgede tilskud på en sådan måde, at de behov, som de udmålte timer skal dække, kan opfyldes."

KOMMENTAR:

Dette lyder som en skjult potentiel sparerunde. Hvorfor skal brugerens hjælp-behov revurderes som følge af overgangen til takst-systemet? Det er der ingen social-faglige grunde til. Det er næppe lovmedholdigt at revurdere udformningen af borgerens BPA-ordning blot fordi der sker administrative skift i myndighedsregi.

Sidste sætning i første afsnit lyder som om borgeren kun kan få udmålt timer om aftenen og i weekenden, hvis borgeren har "særlige aktiviteter". Men borgeren har jo brug for den samme hjælp til hverdagens hundredevis af småting om aftenen og i weekenden.

Det sidste afsnit er meget foruroligende og ligner en manøvre, hvor myndighederne kan vaske deres hænder og sende 'aben videre' efter at have sparet timer ud af ordningen ved at påberåbe sig, at det er borgerens ansvar at få de udmålte timer til at dække behovet.

Med venlig hilsen

Rolf Heitmann, Julsøvej 108, 8240 Risskov, mobil 20 84 34 70



Social-, Børne- og Integrationsministeriet
tha@sm.dk

Den 17. januar 2014

Aarhus Kommune
Socialforvaltningen


Høringssvar vedr. justering af reglerne om BPA

Social-, børne- og integrationsministeriet har den 20. december 2013 sendt lovforslag om justering af reglerne om borgerstyret personlig assistance (BPA) i høring.

Jægergården
Værkmestergade 15
8100 Aarhus C

Vedlagt fremsendes Aarhus Kommunes høringssvar.

Med venlig hilsen



Lotte Henriksen
Socialchef

Sagsnummer:
13/039750-7

Sagsbehandler:
JLAW

Telefon:
8940 2000

·/· Høringssvar fra Aarhus Kommune af 17. januar 2014

Hjemmeside:
www.aarhus.dk

Emne Høringsvar vedr. justering af reglerne om BPA
Til Social-, børne- og integrationsministeriet
Kopi til Sagen

Den 17. januar 2014

Aarhus Kommune
 Socialforvaltningen

Social-, børne- og integrationsministeriet har den 20. december 2013 sendt lovforslag om justering af reglerne om borgerstyret personlig assistance (BPA) i høring.

Aarhus Kommune er overordnet enig i det hensigtsmæssige i at justere i ordningen i servicelovens §§ 95 og 96 med henblik på en mere ensartet udmåling af BPA-tilskuddet og at lette kommunernes tilsyn med firmaer og foreninger, der leverer BPA.

Resumé:

Det fremgår af de generelle bemærkninger til lovforslaget, at lovforslagets elementer kan afholdes inden for de eksisterende økonomiske rammer. Dette begrundes med, at dele af lovforslaget indebærer administrative lettelser for kommunerne, der bidrager til omkostningsneutralitet samlet set.

Aarhus Kommune er ikke enig i, at lovforslagets elementer kan gennemføres inden for den eksisterende økonomiske ramme. Med den foreslåede takstmodel er det således Aarhus Kommunes vurdering, at udgifterne vil blive forøget uden en tilsvarende lettelse af administrationen.

En genberegning af Aarhus Kommunes BPA-sager efter den nye takstmodel (med udgangspunkt i tidligere fremsendte satser fra Social-, børne- og integrationsministeriet) viser således, at udgifterne netto vil stige med mellem 6-9 mio. kr. årligt, når der er taget højde for øget statsrefusion i særligt dyre enkeltsager.

Aarhus Kommune skal generelt gøre opmærksom på, at kommunerne på en række andre områder har mulighed for at fastsætte lokale serviceniveauer, men at denne mulighed efter gældende praksis er be-

Sekretariatet

Jægergården
 Værkmestergade 15
 8100 Aarhus C

Sagsnummer:
 13/039750-6

Sagsbehandler:
 Jakob Lawaetz

Telefon:
 8940 2000

Telefon direkte:
 8713 4192

grænset på BPA-området. Det vurderes på den baggrund, at mulighederne for bedre ressourceudnyttelse i BPA ordningerne er begrænsede, og at der er behov for at styrke mulighederne for at etablere fleksible BPA-ordninger.

Aarhus Kommune har nedenstående bemærkninger til de enkelte elementer i lovforslaget:

Godkendelse af private virksomheder og foreninger:

Aarhus Kommune støtter op om, at der skal ske godkendelse af og tilsyn med foreninger og private virksomheder, som varetager arbejdsgiverfunktioner i BPA ordninger. Aarhus Kommune støtter endvidere op om, at der indføres klare retningslinjer for regnskabsaflæggelsen i BPA ordninger.

Det fremgår af lovforslaget, at udgifterne til godkendelse og tilsyn skal afholdes af virksomheden eller foreningen. Såfremt ministeriet ved fastlæggelsen af taksten for omkostninger ved overførsel af tilskud til privat virksomhed eller forening indregner udgiften til godkendelse og tilsyn, skal Aarhus Kommune bemærke, at der er tale om en ny udgift for kommunerne, som der ikke er afsat midler til at dække.

Kursus i arbejdsgiver-, og arbejdslederansvar:

Aarhus Kommune er ikke afvisende overfor et kursus, der skal vurdere borgerens (eller en nærtståendes) evne som arbejdsgiver eller arbejdsleder. Der mangler dog en uddybende beskrivelse af, om borgeren har ret til et sådant kursus, selvom borgeren ikke vurderes at tilhøre personkredsen. Det bør således fremgå klart af loven, at kommunen kan give afslag på BPA uden at tilbyde et kursus i arbejdsgiver- og/eller arbejdslederansvar, såfremt borgeren ikke tilhører målgruppen, eller det er åbenbart, at borgeren ikke kan varetage arbejdslederansvaret – hverken ved ansøgningen eller på sigt.

Aarhus Kommune mener ikke, at det i lovforslaget tilstrækkeligt klart beskrevet, hvad der ligger i ændringerne – herunder fx, hvem der skal levere kurserne, hvad kurserne nærmere skal indeholde, hvilke krav der kan stilles til prøven m.v.

Det er desuden vurderingen i Aarhus Kommune, at der ikke i lovforslaget er afsat tilstrækkelig økonomi til at dække de forventede økonomiske konsekvenser for kommunen ved at skulle afholde udgiften til kurserne.

Indførelse af et landsdækkende takstsystem:

Aarhus Kommune er overordnet enig i det hensigtsmæssige i at justere i ordningen i servicelovens §§ 95 og 96 med henblik på en mere ensartet udmåling af BPA-tilskuddet. Generelt er det en god idé med en fælles takstmodel, således at der opnås samme niveau i alle kommuner.

Det fremgår af lovforslaget, at de nye takster vil tage udgangspunkt i de overenskomstmæssige aftaler på området. Social-, børne- og integrationsministeriet har tidligere fremsendt materiale i høring med forslag til nye takster. Hvis der fortsat tages udgangspunkt i de samme takster, kan lovforslagets elementer ikke gennemføres inden for den eksisterende økonomiske ramme i Aarhus Kommune. En genberegning af Aarhus Kommunes BPA-sager efter den nye takstmodel (med udgangspunkt i tidligere fremsendte takster) viser således, at udgifterne netto vil stige med mellem 6-9 mio. kr. årligt, når der er taget højde for øget statsrefusion i særligt dyre enkeltsager.

Aarhus Kommune skal endvidere bemærke, at lovforslagets inddeling af taksterne i to niveauer svarende til to forskellige kompetenceniveauer for hjælperne vil medføre yderligere administration. Det fremgår desuden ikke klart af forslaget, hvem der har kompetencen til at afgøre, hvilket kompetenceniveau der er tilstrækkeligt til at dække borgerens behov. Det bør således fremhæves i en ny bekendtgørelse, at det er kommunalbestyrelsen, der træffer afgørelse herom.

Aarhus Kommune skal bemærke, at det vil medføre yderligere administration ved udmåling af timer, samt en mindre fleksibel ordning for borgeren, hvis det foreslåede takstsystem bliver kompliceret at anvende – fx ved mange forskellige takster og tidsintervaller. Ved indførelsen af et nyt takstsystem vil alle nuværende ordninger i Aarhus Kommune skulle genvurderes for at kunne omplacere den nuværende timebevilling i de nye tidsintervaller. Dette vil selvsagt udgøre en meget stor administrativ opgave.

Det vil være en stor udfordring at skulle omlægge hele udmålings-, budget- og styringsværktøjet i kommunen – særligt når det nuværende budgetværktøj i kommunen giver samme styringsmuligheder som den foreslåede takstmodel.

Det er således Aarhus Kommunes vurdering, at den foreslåede takst-model samlet set vil medføre en stor merudgift for Aarhus Kommune uden, at det medfører en væsentlig lettelse af administrationen.

Rådighedstimer:

Det er Aarhus Kommunes vurdering, at ændringerne i forhold til anvendelse af rådighedstimer ikke vil medføre øgede styringsmuligheder, idet forslaget er udtryk for allerede gældende praksis i Aarhus Kommune. Det fremgår således af principafgørelsen fra Ankestyrelsen, at:

"Har en borger behov for hjælp spredt over hele døgnet, kan hjælpen udmåles i form af tilskud til dækning af rådighedstimer til borgeren

Ved rådighedstimer forstås timer, hvor hjælperen er til stede, men hvor hjælperen kun helt undtagelsesvis udfører hjælp for borgeren."

Det er således den juridiske vurdering i Aarhus Kommune, at forslaget fra ministeriet ikke medfører en ændring af muligheden for at udmåle rådighedstimer – der er snarere tale om en kodificering af allerede gældende praksis.

Aarhus Kommune kan derimod se en mulighed for mere effektiv udnyttelse af ressourcerne, hvis der gennemføres en lovændring, som gør det muligt at kombinere hjælp efter § 96 med andre former for hjælp, fx § 83. Det kan for eksempel være relevant, hvis der er tale om et meget spredt hjælpebehov, som gør det nødvendigt at foretage en omfattende udmåling af rådighedstimer, for at borgeren kan få ordningen til at hænge samme – fx ved et spredt hjælpebehov i løbet af natten.

Det er Aarhus Kommunes vurdering, at de foreslåede ændringer omkring anvendelse af rådighedstimer er administrativt tunge, hvorfor der er stor risiko for, at ændringerne blot vil bidrage til at opgaven omkring udmåling af hjælpen bliver yderligere kompliceret.

Bagudrettet udbetaling:

At betalingen af det månedlige tilskud til private virksomheder og foreninger ændres fra at være forudbetalt til at være bagudbetalt er klart en forbedring, specielt ved konkurser, da risikoen for tab for kommunen dermed formindskes.

Behov for styringsmæssige muligheder på området:

Kommunerne har på en række andre områder mulighed for at fastsætte lokale serviceniveauer. Denne mulighed er begrænset på BPA-området efter gældende praksis. Det er derfor vurderingen i Aarhus Kommune, at der er behov for yderligere at styrke mulighederne for at etablere fleksible BPA ordninger. Det kunne fx være i form af lokale aftaler om fælles hjælp, herunder eksempelvis:

- En fælles handicaphjælper for de borgere, der bor geografisk tæt på hinanden, men hvor der stadig er egen hjælper under ledsagelse
- Døgnglejen om natten skal prioriteres, i stedet for en handicaphjælper i hvert hjem

Aarhus Kommune indgår gerne i et konkret samarbejde med social-, børne- og integrationsministeriet omkring udvikling af regler til understøttelse af mere fleksible BPA-ordninger.

Hvis ministeriet har spørgsmål til det fremsendte kan juridisk konsulent, Jakob Lawaetz kontaktes på e-mail: jlaw@aarhus.dk eller telefonnummer: 5152 8979.