

Velfærdsministeriet
Handicap
J.nr. 2008-3698
Cap/mda

11. februar 2009

Høringsnotat for lovforslag om Lov om ændring af lov om social service
(Udmåling af tilskud til ansættelse af hjælpere til borgerstyret personlig assistance)

Hørte myndigheder og organisationer

Lovforslaget har været sendt i høring den 19. januar 2009 med svarfrist den 28. januar 2009.

Lovforslaget været sendt i høring hos Advokatrådet, Ankestyrelsen, Center for Ligebehandling af Handicappede, DA, Dansk Erhverv, Dansk Handicap Forbund, Dansk Industri, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Handicaporganisationer, Danske Regioner, Den Uvildige Konsulentordning på Handicapområdet, Det Centrale Handicapråd, Fagligt Fælles Forbund (3 F), FOA, KL, Konkurrencestyrelsen, Kristelig Arbejdsgiverforening, Kristelig Fagbevægelse, LO, Sjældne Diagnoser og Socialchefforeningen.

Høringssvar

Følgende har svaret: Ankestyrelsen, Advokatrådet, DA, Danske Handicaporganisationer, FOA, KL og Kristelig Fagbevægelse.

Herudover er der indkommet bemærkninger fra Bruger/Hjælper-samarbejdet i Århus Kommune og en borger, Birgit Rasmussen i anledning af høringen.

Advokatrådet og DA har ingen bemærkninger til lovforslaget.

Ændringer på baggrund af høringsrunden:

- Det foreslås, at det indsættes i bemærkningerne, at der ved udmålingen af hjælp skal tages højde for udmåling til oplæring af nye hjælpere.

Bemærkninger til lovforslaget

1. *Generelle bemærkninger*

Danske Handicaporganisationer (DH), FOA, KL og Kristelig Fagbevægelse er generelt positive overfor forslaget om at fastsætte bindende regler for udmåling af tilskuddet til ansættelse af hjælpere efter servicelovens §§ 95 og 96. KL og DH lægger i den forbindelse vægt på, at de kommende regler bliver så enkle og ubureaukratiske som muligt.

KL er desuden positive overfor, at der fastsættes et maksimum for udgifterne til BPA pr. time.

KL tager dog et generelt forbehold for en senere politisk behandling samt et forbehold for de økonomiske konsekvenser, herunder også de økonomiske konsekvenser af den kommende nye bekendtgørelse og vejledning, som vil blive udsendt i en særskilt høring.

Kommentar

Lovforslaget imødekommer et stort ønske fra interesseorganisationerne på området om at få fastsat bindende udmålingsregler for borgere med et omfattende hjælpebehov. Med lovforslaget sikres, at kommunalbestyrelsernes udmåling af tilskud samlet set løftes, så borgere med BPA får en udmåling, der skulle gøre det muligt at rekruttere og fastholde de nødvendige hjælpere.

2. Udmåling

DH ønsker, at der i lovforslagets bemærkninger henvises til lønniveauet for handicaphjælpere, frem for en henvisning til sammenlignelige handicapgrupper. Der henvises blandt andet til, at handicaphjælpererhvervet fremover i højere grad vil blive en selvstændig profession.

Samtidig ønsker DH dog også, at det fastholdes, at hvor der er behov for at ansætte særligt uddannede faggrupper som handicaphjælpere, vil det være lønniveauet for denne type faggruppe, der skal anvendes som udgangspunkt for udmålingen.

DH mener desuden, at det er meget vigtigt, at der både i lovforslagets almindelige bemærkninger og i bemærkningerne til de enkelte bestemmelser præciseres, at der ved udmålingen af tilskuddet også nævnes anciennitet og andre elementer som fx arbejdstagers bidrag til arbejdsmarkedspension (4,2 %), 6. ferieuge, forhøjelse af særlig feriegodtgørelse m.v.

FOA ønsker, at tilskuddet skal være af en sådan størrelse, at det er muligt at ansætte medarbejdere med de nødvendige uddannelsesmæssige forudsætninger på løn- og ansættelsesvilkår svarende til SOSU-personale i kommunerne, herunder arbejdsmarkedspension, fuld løn under sygdom, barsel og ved barns sygdom, funktionærlovsvilkår, arbejdstidsbestemte tillæg, 6. ferieuge samt gældende personalepolitiske vilkår.

Endelig anbefaler Bruger/hjælper-samarbejdet i Århus Kommune, at udmålingen justeres, så den matcher vilkårene for sammenlignelige arbejdsområder på det øvrige arbejdsmarked, og at rammerne for BPA-ordningerne ensartes, så der ikke bliver forskelle i ansættelsesvilkårene for hjælperne, hvad enten borgeren har valgt selv at være arbejdsgiver for hjælperne, eller har valgt at overdrage tilskuddet til fx en forening eller en privat virksomhed.

Kommentar

Med lovforslaget skabes en bemyndigelse til at fastsætte bindende minimumsregler for kommunalbestyrelsens udmåling af tilskud til ansættelse af hjælpere til BPA. Udmålingen af tilskuddet til løn forudsættes at være det samme, uanset om borgeren selv er arbejdsgiver, eller vælger at overdrage tilskuddet til andre.

Lovforslaget indebærer derimod ikke regulering af ansættelsesforholdene for hjælperne. Løn- og ansættelsesforholdene for hjælperne forudsættes også fremover at være et spørgsmål mellem arbejdsmarkedets parter. Der vil derfor i praksis kunne være forskel på, hvordan det samlede tilskud til lønforholdet udmøntes, idet det kan være forskelligt fx hvordan grundløn, tillæg og arbejdsmarkedspension vægtes af den enkelte borger og hans eller hendes hjælper.

Der er ikke i lovforslagets bemærkninger henvist til en enkelt overenskomst eller en enkelt faggruppe på området og herunder ikke til den kommunale overenskomst for SOSU-personale mellem FOA og KL. Det skyldes, at det er op til den enkelte borger at vurdere, hvilke kompetencer vedkommende prioriterer i en ansættelsessituation. Samtidig kan borgernes behov være meget forskellige, og der kan derfor for nogle borgere eller i nogle situationer være behov for at ansætte hjælpere med særlige kompetencer og/eller en særlig faglig baggrund, hvilket udmålingen skal kunne afspejle. Det er derfor ministeriets opfattelse, at lovgivningen og bekendtgørelsen må være fleksibel på dette punkt.

Samtidig er der i dag på det private område en række forskellige overenskomster, der dækker handicaphjælpere, personale på hjemmehjælpsområdet (efter reglerne om frit leverandørvalg), andet privatansat pleje- og omsorgspersonale, ledsagere og endeligt overenskomsten for det kommunalt ansatte SOSU-personale.

Det er Velfærdsministeriets opfattelse, at de enkelte overenskomster afspejler de vilkår og forudsætninger, der gælder på præcis det område, som overenskomsten er indgået på. Arbejdsgiverparten på hvert enkelt område har samtidig også haft ansvaret for at sikre, at der var økonomisk mulighed for at honorere overenskomsten på deres område.

Såfremt der i bemærkningerne til lovforslaget og i den kommende bekendtgørelse henvises til, at udmålingen skal svare til lønvilkårene i fx den til enhver tid gældende overenskomst på SOSU-området i kommunerne, vil der dermed ikke nødvendigvis tages højde for de særlige forhold, der gælder for handicaphjælpere, fx i forhold til rekruttering og fastholdelse, særlige arbejdsforhold med døgnvagter, den nødvendige fleksibilitet hos hjælperne i forhold til bytte af vagter ved ferie, sygdom og lignende mv.

Samtidig må en henvisning til en bestemt overenskomst forventes at medføre et krav om regulering af den samlede kompensation til kommunerne, hver gang der indgås en ny overenskomst på området. Det skyldes, at de kommunale parter ikke kan være (ansvarlig) part på arbejdsgiversiden og kan dermed ikke

medvirke til at styre de samlede udgifter forbundet med at indgå overenskomster på handicaphjælperområdet for borgere med BPA.

Hensigten med lovforslaget er derfor, at etablere en bemyndigelse fastsætte bindende regler for etablering af et ensartet minimum for kommunalbestyrelsens udmåling af tilskud til BPA. Med lovforslaget sikres dels, at der, som i dag, tages højde for de helt individuelle forhold, der kan medføre at en borger har behov for at ansætte hjælpere med særlige kompetencer og/eller en særlig faglig baggrund, og dels at der udmåles tilskud til dækning af de helt centrale udgifter til løn, tillæg, løn under sygdom og herunder barnets 1. og 2. sygedag, arbejdsmarkedspension mv. indenfor rammerne af den afsatte satspuljebevilling til formålet.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at forhøjelse af særlig feriegodtgørelse, arbejdsgivers betaling af 'egetbidraget' til arbejdsmarkedspension mv. er overenskomstvilkår, der kun gælder generelt på det offentlige område.

3. Udmåling til kurser, oplæring og personalemøder

Bruger/hjælper-samarbejdet i Århus Kommune anfører, at vejledningen til BPA bør indeholde retningslinier for særskilt bevilling til kurser, oplæring og timer til afholdelse af personalemøder.

Kommentar

Det fremgår af bemærkninger til lovforslaget, at udmålingen skal tage højde for udgifter til fx kurser i forflyttelsesteknik og kommunikation for hjælpere, ligesom der ved udmålingen skal tages højde for afholdelse af personalemøder, medarbejderudviklingssamtaler mv.

Det er ministeriets opfattelse, at der også i dag skal sikres den nødvendige udmåling af timer til oplæring af nye hjælpere. Det foreslås tydeliggjort i bemærkningerne til lovforslaget, at dette også vil gælde fremover.

4. Forholdet til merudgiftsydelse og bistands- og plejetillægget

KL gør opmærksom på, at det vil være hensigtsmæssigt, at forholdet mellem udmåling til BPA og udmåling til merudgiftsydelse og bistands- og plejetillæggene uddybes og præciseres i bekendtgørelsen og/eller den kommende vejledning.

Kommentar

Det er hensigten at tydeliggøre forholdet mellem ydelserne i den kommende vejledning. Både bekendtgørelse og vejledning vil blive udsendt i en særskilt høring til parterne på området.

5. Forholdet mellem § 95 og § 96

Ankestyrelsen har noteret sig, at lovforslaget vil medføre, at borgere, der modtager tilskud efter servicelovens § 95 og § 96, stilles ens økonomisk.

DH gør opmærksom på, at de finder, det er en utryk retsstilling, at der kan bevilges BPA efter både servicelovens § 95 og § 96. DH henviser til, at grundla-

get for udmåling af hjælpen efter de to bestemmelser er forskelligt, hvor servicelovens § 95 tager udgangspunkt i praktisk og personlig hjælp og pleje efter servicelovens § 83, og § 96 tager udgangspunkt i helhedsorienteret hjælp med udgangspunkt i borgerens selvbestemmelse.

Kommentar

Som det fremgår af lovforslagets bemærkninger, medfører lovforslaget ingen ændringer i reglerne for udmålingen af hjælpebehovet hverken efter servicelovens § 95 eller § 96.

Lovforslaget vedrører derimod en bemyndigelse til at fastsætte regler for udmålingen af det økonomiske tilskud til ansættelse af hjælpere, og disse regler bliver med forslaget ensartede. Derved sikres, at kommunalbestyrelsen ikke skal udmåle tilskud til ansættelse af hjælpere efter to forskellige regelsæt til henholdsvis §§ 95 og 96. Velfærdsministeriet finder, at dette vil medføre en administrativ lettelse for kommunerne, og at det er hensigtsmæssigt, at borgerne stilles ens med hensyn til udmålingen af det kontante tilskud.

6. Kommunale udbydere af BPA

FOA og Kristelig Fagbevægelse finder det beklageligt, at der ikke er etableret mulighed for at overdrage tilskuddet til kommunen, så kommunen dermed skulle varetage de opgaver, der er forbundet med at være arbejdsgiver for borgeren.

Kommentar

Lovforslaget vedrører alene udmålingen af tilskuddet til borgere med hjælp i form af BPA - og ikke borgerens muligheder for at overdrage tilskuddet til andre. Reglerne om overdragelse af tilskuddet blev fastlagt i forbindelse med L 154/lov nr. 549 af 17. juni 2008.

Hensigten i den forbindelse var at understrege borgerens selvbestemmelse. I den forbindelse blev der lagt vægt på de norske erfaringer med BPA, der viste, at brugertilfredsheden var størst for de borgere, der ikke havde en kommunalt administreret BPA-ordning. Endeligt skal det understreges, at det hjælpebehov, der dækkes i en BPA-ordning, ofte er mere omfattende og har en anden karakter end den hjælp, der ydes i form af ledsageordning eller fx til ældre i form af hjemmehjælp.

7. Aftaler mellem parterne

KL finder det problematisk, at kommunerne og foreningen/virksomheden skal indgå aftale om udbetaling af tilskuddet, da de ikke mener, at kommunen er part.

Kommentar

Med lov nr. 549 af 17. juni 2008 blev det muligt for borgeren at overdrage tilskuddet til ansættelse af hjælpere til en nærstående, en forening eller en privat virksomhed efter aftale mellem de to parter. Det er derfor korrekt, at kommunen ikke er part i aftalen mellem borgeren og den nærstående, foreningen eller den private virksomhed. Men når en sådan aftale om overdragelse af tilskud er

indgået, er det hensigten, at betalingen til dækning af udgifter til ansættelse af hjælpere skal ske mellem kommune og den person, forening eller virksomhed, som borgeren har valgt at overdrage tilskuddet til.

Fastsættelse af regler om udbetaling af tilskud i forbindelse med en BPA-ordning har dermed til hensigt at etablere en styringsmekanisme for kommunen til at sikre, at foreningen eller firmaet har leveret den hjælp, der er forudsat i den kommunale udmåling. Desuden skal det med bemyndigelsen sikres, at uforbrugte midler kan tilbagebetales til kommunen, eller kan overføres til det efterfølgende år.

8. *Respiratorbrugere*

DH påpeger, at det er problematisk, at samspillet mellem kommuner og regioner ikke er reguleret, da det mindsker borgerens frie valg.

Kommentar

Med lovforslaget sker der ingen ændring i forholdet mellem kommuner og regioner med hensyn til respiratorbistand. Områderne reguleres af henholdsvis sundhedsloven og serviceloven. Ventilatorbistand er en myndighedsopgave, der ligger i regionen, mens de almindelige plejeopgaver er placeret i kommunen. Dette ændres ikke med lovforslaget.

Det er regionernes opgave at sikre sig, at den hjælper, der varetager ventilatoropgaven, har de fornødne kvalifikationer. Lovforslaget ændrer ikke på, at den samme person kan udføre opgaven, hvis der er indgået aftale mellem region og kommune.

9. *Arbejdsmiljø*

Bruger/hjælper-samarbejdet i Århus Kommune anbefaler, at vejledningen om BPA-ordningen indeholder et krav om etablering af en sikkerhedsorganisation til sikring af arbejdsmiljøet.

Kommentar

Reglerne om arbejdsmiljø hører under Beskæftigelsesministeriets område. Lovforslaget indebærer ingen ændringer, for så vidt angår reglerne om arbejdsmiljø mv.

10. *Ferie/udlandsophold*

Bruger/hjælper-samarbejdet i Århus Kommune påpeger, at der bør fastsætte bindende og ensartede regler for udmåling af tilskud til døgnhjælp til 3 ugers ferie pr. år i ind- og udland. Ligesom det bør være muligt at kunne tage sine hjælpere med på længerevarende rejser/studieophold i udlandet.

Kommentar

Lovforslaget indeholder ikke særlige regler for udmåling af tilskud i forbindelse med ferie i hverken ind- eller udland eller for mulighederne for at medtage hjælpere ved længerevarende rejser/studieophold i udlandet. Det vurderes ikke umiddelbart hensigtsmæssigt i lovgivningen at fastsætte bindende generelle regler for niveauet for udmåling af hjælp til ferie eller at fastsætte et retskrav på

3 ugers ferie i ind- eller udland. Det skyldes, at der er meget store individuelle forskelle både på hjælpebehovet hos de borgere, der modtager hjælp i form af BPA, og på den enkelte borgers samlede situation - herunder netværk, familieforhold mv.

Det kan supplerende oplyses, at det allerede efter de gældende regler er muligt at medtage det kontante tilskud til ansættelse af hjælpere efter både §§ 95 og 96 ved længerevarende ophold i andre EU-lande efter EU-reglerne.

Samtidig giver udlandsbekendtgørelsen mulighed for at medtage tilskud efter servicelovens § 96 til rejser, studieophold mv., ligesom der efter samme bekendtgørelse kan ydes tilskud til dækning af de ekstra omkostninger, der er forbundet med kortvarige ferieophold i udlandet.

Ved ferie i Danmark kan der desuden søges om merudgiftsydelse til dækning af eventuelle merudgifter forbundet hermed. Et forøget hjælpebehov, fx som følge af, at ikke alle hjælpemidler kan medtages på ferien, forudsættes dog som hidtil udmålt efter servicelovens § 96. Hjælpebehovet kan dog også i et vist omfang dækkes i form af fx praktisk og personlig hjælp af den midlertidige opholdskommune.

11. Andet

Endelig har en borger, Birgit Rasmussen indsendt en orientering om hendes oplevelser med hjælperordning (nu BPA). Hun skriver, at hun ønsker et rådgivningsorgan for borgere med BPA, så alle borgere får muligheder for kompetent rådgivning. Hun beskriver desuden en række ønsker til udmålingsafsnittet i den kommende vejledning om borgerstyret personlig assistance.

Kommentar

Der er afsat midler til et forsøg med etablering af en rådgivningsfunktion i forbindelse med satspuljen for 2008. Velfærdsministeriet er ved at afdække mulighederne. Rådgivningsfunktionen forventes etableret gennem udbud i løbet af 2009.

Velfærdsministeriet vil udsende den kommende bekendtgørelse og vejledning om BPA i en særskilt høring til parterne på området.