

Betænkning afgivet af Socialudvalget den 21. april 2009

## Betænkning

over

### Forslag til lov om ændring af lov om social service (Udmåling af tilskud til ansættelse af hjælpere til borgerstyret personlig assistance) [af velfærdsministeren (Karen Jespersen)]

#### 1. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 19. februar 2009 og var til 1. behandling den 12. marts 2009. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Socialudvalget.

#### *Møder*

Udvalget har behandlet lovforslaget i 2 møder.

#### *Høring*

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og velfærdsministeren sendte den 20. januar 2009 dette udkast til udvalget, jf. SOU alm. del – bilag 178. Den 19. februar 2009 sendte velfærdsministeren de indkomne høringssvar samt et notat herom til udvalget.

#### *Skriftlige henvendelser*

Udvalget har i forbindelse med udvalgsarbejdet modtaget 1 skriftlig henvendelse fra Rasmus Michelsen, som indenrigs- og socialministeren har kommenteret over for udvalget.

#### *Spørgsmål*

Udvalget har stillet 30 spørgsmål til velfærdsministeren og 1 spørgsmål til indenrigs- og socialministeren til skriftlig besvarelse, som disse har besvaret.

5 af udvalgets spørgsmål og velfærdsministerens svar herpå er optrykt som bilag 2 til betænkningen.

#### 2. Indstillinger og politiske bemærkninger

*Udvalget indstiller lovforslaget til vedtagelse uændret.*

Udvalget udtrykker tilfredshed med, at lovforslaget sikrer en hjemmel til, at ministeren kan fastsætte retningslinjer for udmåling af støtte til personer med Borgerstyret Personlig Assistance (BPA) og til eventuel overdragelse af arbejdsgiveransvaret til andre. Udvalget forudsætter, at borgeren økonomisk får en reel mulighed for at overdrage arbejdsgiveransvaret og en reel valgmulighed mellem private og borgerstyrede udbydere af ydelsen. Lovforslaget og den tilhørende bekendtgørelse er en udmøntning af den permanente bevilling, som satspuljepartierne har afsat i satspuljeaftalen for 2009.

Udvalget opfordrer samtidig ministeren til at formulere den kommende bekendtgørelse og den kommende vejledning så enkelt og klart som overhovedet muligt for herved at lette administrationen for kommunerne, at sikre overskueligheden for borgere med BPA og ikke mindst at begrænse behovet for ankesager mest muligt.

Udvalget vil følge, om intentionerne i bestemmelsen om BPA opfyldes ved dens gennemførelse, bl.a. gennem den samlede evaluering om BPA, som satspuljepartierne har aftalt foretages i 2011. I den samlede evaluering indgår en særskilt undersøgelse i 2011 af kommunernes udmåling af tilskud.

Kommunerne skal administrere loven med henblik på, at personer med handicap kan fungere så selvstændigt som muligt. BPA skal således bidrage til, at borgere med handicap får mulighed for at deltage på alle niveauer i samfundet i samme omfang og med samme selvbestemmelse i dagligdagen som andre mennesker. Udvalget ønsker, at ministeren følger udviklingen på området tæt.

Enhedslistens medlem af udvalget tilføjer, at Enhedslisten finder det positivt, at handicaphjælperne langt om længe kan få en ordentlig løn, men EL mener, det er helt urimeligt, at det er dem med de laveste indkomster, der skal betale via satspuljen. Der er ingen saglige argumenter for, at ordentlig løn til handicaphjælperne skal betales af satspuljen. Hvorfor er det landets kontanthjælpsmodtagere, førtidspensionister og folkepensionister, der skal betale for ordentlige vilkår til handicappede og handicaphjælperne? Det burde være finansieret over finansloven, så også alle de med høje indkomster skal betale til det.

Liberal Alliance, Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

*Ellen Trane Nørby (V) Erling Bonnesen (V) fmd. Anne-Mette Winther Christiansen (V) Sophie Løhde (V) Dennis Flydtkjær (DF) Tina Petersen (DF) René Christensen (DF) Vivi Kier (KF) Tom Behnke (KF) Mette Frederiksen (S) Lone Møller (S) Lene Hansen (S) Lise von Seelen (S) Özlem Sara Cekic (SF) Meta Fuglsang (SF) Marianne Jelved (RV) Line Barfod (EL)*

Liberal Alliance, Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

### Folketingets sammensætning

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	47	Liberal Alliance (LA)	2
Socialdemokratiet (S)	45	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Dansk Folkeparti (DF)	25	Siumut (SIU)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	23	Tjóðveldisflokkurin (TF)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	18	Sambandsflokkurin (SP)	1
Det Radikale Venstre (RV)	9	Uden for folketingsgrupperne	2
Enhedslisten (EL)	4	(UFG)	

**Oversigt over bilag vedrørende L 136**

<b>Bilagsnr.</b>	<b>Titel</b>
1	Høringssvar og høringsnotat, fra velfærdsministeren
2	Udkast til tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
3	Godkendt tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
4	1. udkast til betænkning
5	Henvendelse af 29/4-09 fra Rasmus Michelsen

**Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 136**

<b>Spm.nr.</b>	<b>Titel</b>
1	Spm. om det er korrekt, at udmålingen til støtte til ansættelse af handicaphjælpere sker med udgangspunkt i de løn- og ansættelsesvilkår, der er gældende for handicaphjælpere, til velfærdsministeren, og ministerens svar herpå
2	Spm. om hvordan ministeren vil sikre, at hjælpere til børn og unge der har BPA-lignende ordninger får samme løn- og ansættelsesvilkår, til velfærdsministeren, og ministerens svar herpå
3	Spm. om ministeren vil sørge for at fremsætte lovforslag, der sikrer, at løn- og ansættelsesvilkårene bliver de samme for handicaphjælpere indenfor sundhedsområdet, til velfærdsministeren, og ministerens svar herpå
4	Spm. om, hvorfor det fortsat er nødvendigt at opretholde både servicelovens § 95 og § 96, når det er muligt at opnå BPA efter begge paragraffer, til velfærdsministeren, og ministerens svar herpå
5	Spm. om hvorledes det skal forstås, at BPA dækker behov, som kommuner normalt ikke dækker, til velfærdsministeren, og ministerens svar herpå
6	Spm. om hvorledes det skal forstås, at BPA forudsætter behov for en ganske særlig indsats, set i relation til at udmåling af tilskuddet skal ske ud fra niveauet for »sammenlignelige grupper«, til velfærdsministeren, og ministerens svar herpå
7	Spm. om, hvorledes udtrykkene »fleksibel« og »sammenhængende« hjælp skal forstås, til velfærdsministeren, og ministerens svar herpå
8	Spm. om eksempler på, hvad det betyder i praksis, at støtte efter servicelovens § 96 ikke kan overstige, hvad det ville have kostet kommunen selv at løse opgaven, til velfærdsministeren, og ministerens svar herpå
9	Spm. om regeringen vil overveje at fastsætte regler, der samordner og koordinerer al praktisk hjælp så ressourcerne udnyttes optimalt, og borgeren undgår den belastning at have flere samtidige hjælpere med forskellige opgaver, til velfærdsministeren, og ministerens svar herpå

- 
- 10 Spm. om, på hvilken måde reglerne om beregning af beløb til BPA vil påvirke den beregning, der foretages, når forældre til børn med handicap modtager tilsvarende hjælp efter servicelovens § 41, til velfærdsministeren, og ministerens svar herpå
- 11 Spm. om hvorledes regeringen vil undgå, at lovforslaget øger rekrutteringsvanskelighederne på andre områder, fordi disse områder bliver mindre konkurrencedygtige, når løn- og ansættelsesforhold alene forbedres for de handicaphjælpere, der arbejder hos borgere med hjælp efter servicelovens §§ 95 og 96, til velfærdsministeren, og ministerens svar herpå
- 12 Spm. om, hvad ministerens begrundelse er for øgede bevillinger til flere ankesager som følge af lovforslaget, til velfærdsministeren, og ministerens svar herpå
- 13 Spm. om, hvilke mangler og uklarheder i det foreliggende lovforslag, der giver ministeren grundlag for at forvente, at antallet af ankesager vil stige, til velfærdsministeren, og ministerens svar herpå
- 14 Spm. om ministeren har overvejet, at en ankesag er særdeles belastende for borgeren, samt hvad ministeren kan gøre for at øge klarheden af det kommende regelsæt, så antallet af ankesager kan begrænses, til velfærdsministeren, og ministerens svar herpå
- 15 Spm. om en kommune i beregningen af BPA kan lægge til grund, at en rask ægtefælle udfører alle - eller næsten alle - praktiske opgaver i hjemmet, til velfærdsministeren, og ministerens svar herpå
- 16 Spm. om, hvilken forskel i udmålingsreglerne efter servicelovens §§ 95 (83) og 96 der sikrer, at hjælp efter § 96 bliver sammenhængende, fleksibel og helhedsorienteret, til velfærdsministeren, og ministerens svar herpå
- 17 Spm. om ministeren vil genoverveje at hjælp til f.eks. snerydning, havearbejde og småreparationer skal bevilges særskilt efter servicelovens § 100, til velfærdsministeren, og ministerens svar herpå
- 18 Spm. om hvordan en kommende bekendtgørelse vil sikre, at der bevilges et tilstrækkeligt beløb til betaling af et privat firma eller LOBPA, så borgeren også i praksis kan videregive sit arbejdsgiveransvar og endog vælge mellem flere udbydere, til velfærdsministeren, og ministerens svar herpå
- 19 Spm. om, hvilke formelle relationer der eksisterer mellem kommune og privat firma/LOBPA, som giver grundlag for indgåelse af en aftale mellem disse parter, til velfærdsministeren, og ministerens svar herpå
- 20 Spm. om, efter hvilke bestemmelser udgifter til hjælpemidler kan bevilges, når formålet er at forbedre arbejdsmiljøet, til velfærdsministeren, og ministerens svar herpå
- 21 Spm. om hvorledes ministeren vil sikre, at pålægget om at udmåle nattimer til almindelig takst + nattillæg i stedet for rådighedstillæg ikke i stedet fører til, at kommuner helt undlader at udmåle tilskud til hjælp om natten, til velfærdsministeren, og ministerens svar herpå
- 22 Spm. om, hvilke administrative besparelser en kommune vil opnå,

- 
- hvis borgeren videregiver sit arbejdsgiveransvar til andre, til velfærdsministeren, og ministerens svar herpå
- 23 Spm. om begrundelsen for at udmåling af hjælp skal ske efter overenskomsten for sammenlignelige grupper, når der faktisk findes mindst én overenskomst for handicaphjælper, til velfærdsministeren, og ministerens svar herpå
- 24 Spm. om, hvilke personalegrupper der efter ministerens mening er sammenlignelige med handicaphjælper, til velfærdsministeren, og ministerens svar herpå
- 25 Spm. om, hvorledes det indgår i udmålingen af tilskuddet til BPA at arbejdsgiveren kan have en forpligtelse til at stille hjælpemidler til rådighed, der alene er af hensyn til hjælperen, og som vil medføre anskaffelses- og vedligeholdelsesudgifter, til velfærdsministeren, og ministerens svar herpå
- 26 Spm. om en kommunalbestyrelse vil kunne beslutte, at det er den eksisterende overenskomst mellem DI og 3F, som anvendes i udmålingen af tilskuddet til BPA, til velfærdsministeren, og ministerens svar herpå
- 27 Spm. om hvorledes det kombineres, at udmålingen af tilskuddet til BPA sker efter niveauet for sammenlignelige grupper, at tilskuddet skal være stor nok til at borgeren kan afgive sit arbejdsgiveransvar og være stor nok til, at borgeren kan vælge mellem flere forskellige private firmaer/borgerstyrede foreninger, til velfærdsministeren, og ministerens svar herpå
- 28 Spm. om hvordan kommunen kan tilgodese, at tilskuddet til BPA skal udmåles på ensartet grundlag, uanset om borgeren vælger at afgive sit arbejdsgiveransvar eller beholde det selv, hvis udbyderne benytter forskellige lønsatser, til velfærdsministeren, og ministerens svar herpå
- 29 Spm. om, hvordan ministeren vil sikre en sammenhæng mellem kommunernes BPA-takster og den reelle løn/udgift til BPA, såfremt borgeren har valgt at overdrage arbejdsgiveransvaret, til velfærdsministeren, og ministerens svar herpå
- 30 Spm. om kommentar til Muskelsvindfondens Handicappolitiske Nyhedsbrev af 2. februar 2009, til velfærdsministeren, og ministerens svar herpå
- 31 Spm. om kommentar til henvendelse af 20/4-09 fra Rasmus Michelsen, til indenrigs- og socialministeren, og ministerens svar herpå

**Nogle af udvalgets spørgsmål til velfærdsministeren og dennes svar herpå**

Spørgsmålene og velfærdsministerens herpå er optrykt efter ønske fra S.

*Spørgsmål nr. 5:*

Hvorledes skal det forstås, at BPA dækker behov, som kommuner normalt ikke dækker set i relation til at udmåling af tilskuddet skal ske ud fra niveauet for »sammenlignelige faggrupper«.

*Svar:*

Som det fremgår af bemærkningerne til L 136, vedrører lovforslaget ikke udmålingen til borgerens hjælpebehov, men alene udmålingen af det kontante tilskud til BPA.

Lovforslaget vedrører udelukkende fastsættelse af nærmere regler om udmålingen af det kontante tilskud til ansættelse af hjælpere, herunder at der skal tages udgangspunkt i sammenlignelige faggrupper for at sikre en mere ensartet udmåling af tilskud til løn.

Det er allerede i dag gældende lov, at BPA dækker behov for en helt særlig hjælp. Der skal fortsat, i samarbejde med borgeren, foretages en individuel og helhedsorienteret vurdering af borgerens hjælpebehov. I vurderingen skal der ses på formålet med BPA om at fastholde eller opbygge et selvstændigt liv på trods af et omfattende hjælpebehov, samt at der er tale om hjælpebehov, der ikke kan dækkes af almindelig personlig og praktisk hjælp, da hjælpen eksempelvis er af så personlig karakter, at borgeren skal have den fleksibilitet, der ligger i at udvælge hjælperne. Målet er at etablere en sammenhængende og fleksibel ordning, der understøtter borgerens selvstændighed.

*Spørgsmål nr. 16:*

Hvilken forskel i udmålingsreglerne efter servicelovens §§ 95 (83) og 96 sikrer, at hjælp efter § 96 bliver sammenhængende, fleksibel og helhedsorienteret?

*Svar:*

L 136 vedrører udelukkende udmålingen af det kontante tilskud til ansættelse af hjælpere.

Som det klart fremgår af lovforslagets bemærkninger og tidligere besvarelser, sker der ingen ændringer i udmålingen af hjælpen i forhold til borgerens hjælpebehov.

For både § 95 og § 96 gælder det, at sagsbehandleren i tæt samarbejde med borgeren og den nødvendige sagkundskab skal udmåle hjælpen, så der tages højde for, at hensigten med hjælpen er at sikre borgeren mulighed for at leve et så selvstændigt og normalt liv som muligt. I lovforslagets bemærkninger er det præciseret, at hjælp efter § 96 tager udgangspunkt i borgerens samlede behov både i og uden for hjemmet, og hjælp efter § 95 tager udgangspunkt i at dække borgerens behov i hjemmet.

Forskellen i hvilke behov der udmåles ud fra, understøtter, at hjælp efter § 96 er en sammenhængende, fleksibel og helhedsorienteret løsning, der understøtter borgerens mulighed for at leve et selvstændigt liv.

*Spørgsmål nr. 17:*

Vil ministeren genoverveje sin besvarelse af svaret på spørgsmål nr. 51 (Lovforslag L 154, Folketingsåret 2007/2008, 2. samling), så det undgås, at hjælp til f.eks. snerydning, havearbejde og småreparationer skal bevilges særskilt efter servicelovens § 100, hvis det uden ekstra udgift kan udføres af den hjælper, der i forvejen er ansat med tilskud efter servicelovens §§ 95 og 96?

*Svar:*

I svaret på spørgsmål 51 til L 154 (Folketingsåret 2007/2008, 2. samling) henvises til Ankestyrelsens Principafgørelse C-9-09 om afgrænsning af, hvilke opgaver der falder inden for den dagældende hjælperordning, nu BPA efter servicelovens § 96.

I forlængelse heraf kan det oplyses, at det er opfattelsen, at servicelovens § 96 omfatter pleje, overvågning og ledsagelse. Det fremgår dog også af bemærkningerne til serviceloven (L 229, Folketingsåret 1996-97), at der ved hjælp efter § 96 er tale om behov, der ikke kan dækkes ved almindelig hjemmehjælp, enten fordi hjælpen har en så personlig karakter, at den pågældende selv skal kunne vælge sine hjælpere, og at hjælpefunktionen i øvrigt skal dække opgaver, som går ud over, hvad der normalt dækkes som hjemmehjælp, herunder ledsagefunktioner.

Som det fremgår af Ankestyrelsens afgørelse, er det Velfærdsministeriets opfattelse, at f.eks. praktisk hjælp også må anses for at være omfattet af bestemmelsen, herunder praktisk hjælp til daglige gøremål som for eksempel indkøb, tøjvask, rengøring, madlavning og indpakning af gaver eller lignende. Det er på den baggrund opfattelsen, at det at være hjælper hos en person, der modtager hjælp i form af borgerstyret personlig assistance efter servicelovens § 96, kan inkludere en række, meget forskelligartede opgaver.

Jeg er meget opmærksom på problemet og det er i øjeblikket under afklaring om vi kan løse det. Det skal blandt andet afklares, om det i det konkrete tilfælde skal være muligt at åbne op for, at hjælpere ansat i en BPA-ordning kan varetage uopsættelige opgaver som for eksempel snerydning i de tilfælde, hvor dette ikke vil være uforeneligt med hjælpernes eventuelle overvågningsopgaver. Det skal i den forbindelse afklares, om dette vil give anledning til forsikringsmæssige problemer, for eksempel hvis der sker en arbejdsskade under udførelsen af denne type arbejde.

Det vurderes dog fortsat, at større opgaver som f.eks. malerarbejde eller omfattende havearbejde ikke normalt vil være foreneligt med hjælperens primære opgaver i forhold til borgeren.

*Spørgsmål nr. 20:*

Efter hvilke bestemmelser kan udgifter til hjælpemidler bevilges, når formålet er at forbedre arbejdsmiljøet, og når borgeren ikke opfylder betingelsen i servicelovens § 112 om, at et hjælpemiddel 1) i væsentlig grad kan afhjælpe de varige følger af den nedsatte funktionsevne, 2) i væsentlig grad kan lette den daglige tilværelse i hjemmet eller 3) være nødvendigt for, at den pågældende kan udøve et erhverv?

*Svar:*

Indledningsvist skal det slås fast, at formålet med at bevilge hjælpemidler efter servicelovens bestemmelser er at medvirke til, at borgeren får mulighed for at føre en så normal og selvstændig tilværelse som muligt og i størst mulig grad gøre borgeren uafhængig af andres bistand i dagligdagen.

Arbejdsmiljørelaterede redskaber eller hjælpemidler bevilges efter arbejdsmiljølovgivningen. Disse arbejdsmiljørelaterede redskaber m.v. tilvejebringes for at eksempelvis en handicaphjælper kan udføre sit arbejde på forsvarlig vis. Det er som udgangspunkt arbejdsgiverens opgave at tilvejebringe de arbejdsmiljørelaterede redskaber eller tekniske hjælpemidler, der er nødvendige for at udføre

hjælpen. Det er derfor opfattelsen, at kommunalbestyrelsen skal tage højde for udgifter hertil ved udmålingen af tilskud til BPA.

Som det fremgår af punkt 159 i den gældende vejledning om personlig og praktisk hjælp, træning, forebyggelse mv. (Vejledning nr. 94 af 5. december 2006) vil arbejdsmiljørelaterede redskaber/hjælpemidler ofte være møbler eller installationer, der er mere eller mindre stationære, og som skal være fast til stede hos den borger, der modtager hjælpen i form af BPA. Det gælder også, når borgeren vælger at overføre sit tilskud til en nærstående, en forening eller en privat virksomhed. Af hensyn til borgeren kan det derfor være hensigtsmæssigt, at redskaberne/hjælpemidlerne ejes og installeres af en central instans, der tilbyder at udleje eller lease redskaberne. Herved kan de gener begrænses, som borgeren ellers vil opleve ved at hjælpemidlerne/redskaberne skal udskiftes, hvis borgeren vælger at indgå aftale om at overføre sit tilskud til en anden virksomhed, forening eller nærstående.

Det kan derfor være hensigtsmæssigt, hvis kommunalbestyrelsen aftaler med borgeren, den nærstående, foreningen eller den private virksomhed, at arbejdsmiljørelaterede redskaber/hjælpemidler leveres af en central leverandør. Der henvises i øvrigt til kapitel 29 i ovennævnte vejledning.

*Spørgsmål nr. 26:*

Vil ministeren oplyse om en kommunalbestyrelse vil kunne beslutte, at det er den eksisterende overenskomst mellem DI og 3F, som anvendes i udmålingen af tilskuddet til BPA?

*Svar:*

Med L 136 foreslås fastsat en bemyndigelse til at fastsætte bindende minimumsregler for udmålingen af tilskud til BPA. Det vurderes på den baggrund, at den enkelte kommunalbestyrelse kan beslutte at tage udgangspunkt i en konkret overenskomst, som for eksempel den nævnte overenskomst mellem DI og 3F, til brug for beregningen af den del af tilskuddet til BPA, der vedrører udgifterne til løn med videre.

Kommunalbestyrelsen skal dog være opmærksom på, om der ved det konkrete valg af udgangspunkt for beregningen sikres den fornødne rummelighed til at honorere alle de elementer, der efter lovforslagets bemærkninger forventes at indgå i den kommende bekendtgørelse om BPA.