



Afbureaukratisering og regelforenkling på det sociale område.

- Bruttokatalog over
forenklingsforslag på ældreområdet til brug for
konference den 4. april 2008

26. marts 2008

Indholdsfortegnelse

1. Introduktion	5
1.1. Fremgangsmåde og metode	5
1.2. Projektets afgrænsning og ramme for forenklingsforslagene	6
2. Bruttokatalog over forenklingsforslag	8
A. Dokumentation og it	8
A.1 Indberetninger og it	8
1. Vidtgående indberetnings- og dokumentationskrav	8
2. Stort arbejde forbundet med opdatering af portaler på ældreområdet	9
3. Godkendelse af indberetninger fra friplejehjem på Tilbudsportalen	10
4. Fritvalgsdatabasen nedlægges	11
5. Dobbeltregistreringer og stort tidsforbrug som følge af overlappende it-systemer	12
A.2 Data og informationsudveksling	13
6. Begrænsede muligheder for dataudveksling inden for det sociale område og med sundhedsområdet	13
7. Manglende it-understøttelse og uklare rammer for kommunikation mellem myndigheden, kommunale og private leverandører	14
B. Styring og udvikling	15
8. Test af dokumentationskrav og it-understøttelse i ny lovgivning	15
9. Forslag om loft over serviceniveauet i eget hjem	16
10. Omlægning af puljer til lokal udviklingspulje eller metodeudvikling	17
C. Ydelser	18
C.1 Handleplaner og plejeplaner	18
11. Registrering af overflødige sundhedsoplysninger i plejeplaner m.v. efter sundhedslovgivningen (sundhedsfaglige registreringer)	18
12. Dobbeltregistrering af fleksibel hjemmehjælp	19
13. Mærkning af medicin	20
C.2 Bolig og boligtyper	21
14. Administration forbundet med tilpasning af hjælp til borgere i alle boligtyper	21
15. U hensigtsmæssige regler vedrørende friplejeboliger	22
16. Frit valg af boliger i andre kommuner fungerer ikke optimalt	23
17. Boligbestyrelser i plejeboliger drevet af boligselskaber eller selvejende institutioner	24
18. Brugerråd og pårørenderåd bør gøres valgfrie for kommunerne	25
C.3 Øvrige	26
19. Stor administration forbundet med egenbetaling for midlertidig hjælp	26
20. Leverandører skal sikres mulighed for at anvende ikke-plejeuddannet personale til praktisk hjælp	27
21. Usikkerhed omkring brugen af plejetestamenter	28
D. Sagsbehandling og metoder	29
D.1 Visitation	29

22.	Omfattende visitationsbesøg	29
23.	Stort arbejde med skriftlige begrundelser ved imødekomme af ansøgninger	30
24.	Dobbeltarbejde og ufokuseret indsats i forbindelse med forebyggende hjemmebesøg	31
25.	Uklare regler omkring krav til re-visitation	32
26.	Uklar afgrænsning mellem re-visitationer og løbende fleksibilitet/tilpasning af hjælp.....	33
D.2	Tilsyn	34
27.	Detailregulering i forbindelse med nye regler for tilsyn på plejehjem	34
28.	Embedslægetilsynet er for detaljeret.....	35
29.	For mange tilsyn på plejehjem medfører stort ressourceforbrug og uklar effekt	36
30.	Ophævelse af pligt til tilsyn ved indførelse af akkreditering	37
D.3	Magtanvendelse	38
31.	Lang sagsbehandlingstid ved optagelse i botilbud uden samtykke.....	38
D.4	Klager.....	39
32.	Opdelt klagesystem og klageråd er forvirrende for borgerne og skaber administration.....	39
33.	Forskellige afgørelser i forskellige sociale nævn.....	40
D.5	Øvrige.....	41
34.	Skemaer i afgørelse vedrørende § 83	41
35.	Overflødige arbejdsgange i forbindelse med refusionstilsagn.....	42
36.	Uklare regler omkring genoptræning og vedligeholdelsestræning, jævnfør servicelovens § 86.....	43
E.	Frit valg	44
E.1	Timepriser og private leverandører.....	44
37.	Ufleksibel opgaveløsning i den kommunale hjemmepleje som følge af krav om præcise timeprisberegninger	44
38.	Bebyrdende dokumentation i forbindelse med afregning af leveret hjælp for private leverandører	45
39.	Vanskelig godkendelsesprocedure for private leverandører	46
40.	Et stort antal private leverandører udvander forretningsbetingelserne	47
41.	Bedre sammenhæng mellem produktionsform og prissætning af madservice	48
E.2	Påvirkning af borgeren.....	49
42.	Mange forskellige leverandører for hver borger og manglende koordinering.....	49
43.	Løbende information om nye leverandører er tidskrævende og forvirrer borgerne	50
E.3	Øvrige.....	51
44.	Godkendelse af hjælper efter § 94 anses for unødvendig	51
45.	Bedre muligheder for anvendelse af udbudsmodellen til at sikre frit valg	52
46.	Kommunale leverandører kan ikke tilbyde tilkøbsydelse, hvilket øger antallet af hjælpere i borgerens hjem og skaber ulige konkurrence.....	53
47.	Opdelingen i bestiller-udfører skaber udfordringer for kommunikation om borgeren	54
F.	Snitflader og lovgivning	55
F.1	Snitflader til sundhedsområdet.....	55

48.	Sammenfald mellem servicelov og sundhedslov på træningsområdet skaber uklarhed.....	55
49.	Uklare regler for medicinering på tværs af sektorer	57
F.2	Snitflader til arbejdsmiljølovgivningen	58
50.	Manglende klarhed om borgeres pligter i situationer med problematisk arbejds miljø.....	58
51.	Uklarhed om implementering af rygelovgivning.....	59
F.3	Lovgivning (generelt)	60
52.	Revisionens fortolkning af serviceloven medfører yderligere administration på visse områder.....	60
53.	Konstant forandring af love medfører forvirring	61
54.	Love og vejledninger bør skrives i fuld tekst.....	62
55.	Problemer omkring momsrefusion for selvejende institutioner.....	63
56.	Manglende sammenhæng mellem sundhedsaftaler om rammeaftaler	64

1. Introduktion

Velfærdsministeriet har igangsat et projekt rettet mod regelforenkling og afbureaukratisering på det sociale område. Formålet med projektet er at udarbejde en prioriteret liste med forslag til, hvor der kan afbureaukratiseres og regelforenkles inden for serviceloven og den tilknyttede lovgivning. Der fokuseres på tre serviceområder, nemlig ældreområdet, handicapområdet samt området for udsatte børn.

Der er i projektet nedsat en styregruppe bestående af Finansministeriet, Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse, Velfærdsministeriet og KL.

I det følgende præsenteres et første udkast til et bruttokatalog over forenklingsforslag til at gøre opgaveløsningen mere smidig og effektiv for medarbejdere på det sociale område. Bruttokataloget er resultatet af en bred undersøgelse af barrierer for effektiv opgaveløsning i den kommunale myndighed samt kommunale og private serviceleverandører. Ligeledes er regionernes opgaveløsning blevet inddraget og udvalgte organisationer er blevet hørt.

Formålet med bruttokataloget er at skabe et bredt overblik over forslag til forenkling og afbureaukratisering. I bruttokataloget indgår således samtlige forslag, der er indsamlet i forløbet indtil nu. Der er ikke foretaget en udvælgelse eller frasortering af forslag, udover at enslydende eller lignende forslag er skrevet sammen.

I det følgende beskrives indledningsvis den fremgangsmåde, der er anvendt i undersøgelsen af behov for regelforenkling samt projektets afgrænsning.

1.1. Fremgangsmåde og metode

Scanningen af barrierer for effektiv opgaveløsning er primært gennemført via interview med ledere og fokusgruppeinterview med mellemledere og medarbejdere i 7 udvalgte kommuner.

Følgende kommuner deltager i projektet:

- Faaborg-Midtfyn Kommune
- Herning Kommune
- Høje Taastrup Kommune
- Jammerbugt Kommune
- Københavns Kommune
- Næstved Kommune
- Århus Kommune

Efter den første brede undersøgelse af barrierer, er forslagene efterfølgende blevet kvalificeret på tre valideringsworkshops med deltagelse af de syv projektkommuner.

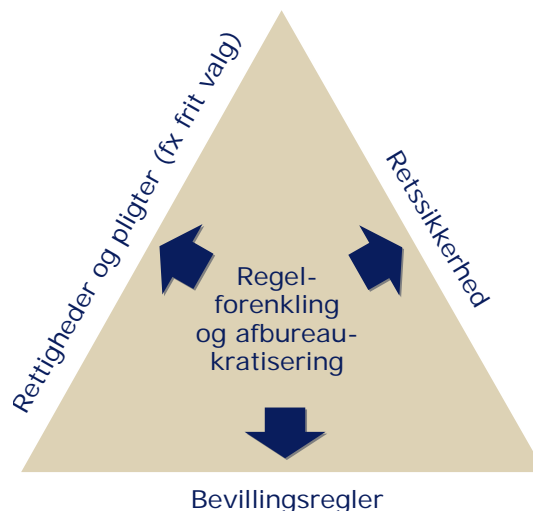
Der er endvidere gennemført interviews med to regioner, de største medarbejder- og chefororganisationer samt en række interesseorganisationer på området. Formålet hermed er at give disse organisationer mulighed for også at stille konkrete forslag til regelforenkling.

Bruttokataloget udspringer dermed af input fra de medvirkende kommuner, organisationer og regioner, og beskriver deres forslag til forenkling af Serviceloven og den tilknyttede lovgivning for at sikre en effektiv opgaveløsning på det sociale område.

Dette udkast til bruttokatalog er udarbejdet med henblik på drøftelse, kvalificering og udbygning på de nationale konferencer. For hvert forslag til regelforenkling beskrives først de oplevede problemstillinger og dernæst kommunernes løsningsforslag i form af konkrete forenklingsforslag. Efterfølgende beskrives kommunernes vurdering af, hvad det vil kræve af kommunerne at implementere det enkelte forslag, samt hvilken effekt gennemførelse af forslaget vil have.

1.2. Projektets afgrænsning og ramme for forenklingsforslagene

Scanningen af barrierer for en effektiv opgaveløsning er gennemført med et meget bredt fokus. Scanningen har dog været afgrænset af en række grundvilkår som illustreret i følgende figur:



- Retssikkerhed. Borgeres retssikkerhed skal til enhver tid sikres. Dette stiller f.eks. krav til sagsbehandlingen, rådgivning af borgeren og sikring af klageadgang m.v.

- Ret og pligt. De rettigheder og pligter, som borgeren er sikret i loven skal overholdes, herunder adgang til frit valg eller krav på specifikke ydelser.
- Bevillingsregler. Regler vedr. bl.a. bevilling og regnskabsafklæggelse i forbindelse med anvendelse af offentlige midler skal overholdes.

Scanningen har således identificeret forenklingsforslag, der kan medvirke til at forbedre tilrettelæggelsen af en effektiv indsats indenfor denne ramme.

Rammen har ikke udelukket forenklingsforslag, der indebærer ændring af lovgivning, bekendtgørelser m.v., for så vidt forslagene vedrører administrative lettelser og afbureaukratisering i øvrigt. Tværtimod har lovgivningsområdet været et af kerneområderne i scanningen.

2. Bruttokatalog over forenklingsforslag

A. Dokumentation og it

A.1 Indberetninger og it

1. Vidtgående indberetnings- og dokumentationskrav	
Problem	
<p>Kommunerne anser mængden af specifikke indberetningskrav som værende for stor. Dette gælder navnlig parametre, som ikke giver et billede af den lokale indsats, herunder antal af aflysninger, flyttede besøg m.v., der alle er procesrelaterede parametre. Dette giver mere indtryk af kontrol end fagligt begrundede styringsbehov. Modtagere af indberetninger på nuværende tidspunkt er Danmarks Statistik, CIAS (det centrale informations- og analysesystem), Ankestyrelsen, Fritvalgsdatabasen, Tilbudsportalen, nøgletalsanalyser, indberetning af magtanvendelse og eventuelt private organisationer (indberetninger til private organisationer er dog ikke en forpligtigelse).</p>	
Forenklingsforslag	
<p>Indberetningskrav bør reduceres til effektdata, der indikerer, hvad der har betydning for kvaliteten på området. Indikatorer som antal aflysninger, flyttede besøg og antal hjælpere i hjemmet bør ikke indberettes nationalt, men er alene et kommuneinternt redskab. Der bør være fokus på de data, der er vigtige i forhold til en dokumentation af indsatsen over for borgeren, herunder fremadrettede mål og kvalitative parametre. Parametrene kunne være, hvor mange borgere der modtager hjælp, hvilken hjælp de modtager, gennemsnitligt tidsforbrug pr. borger samt kommunernes serviceniveau. Det fokus, der i dag er på processen, delelementer og kvantitative parametre, skal flyttes over til et mere helhedsorienteret fokus. Værdien ved de enkelte data, der indsamles, skal vejes op imod de ressourcer, det kræver at generere dem.</p>	
Overvejelser om implementering	
<p><u>Hvad kræver det at implementere:</u></p> <p>Lovændring og koordination af indberetningskrav.</p> <p><u>Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:</u></p> <p>Kommunale valg af it-systemer samt intern organisering omkring indberetningsopgaverne.</p>	<p><u>Mulige effekter:</u></p> <p>Mindre tidsforbrug, idet kun centrale data vil skulle indberettes. Mere valide data, idet kommunerne vil kunne fokusere på centrale parametre. Mere udviklingsorienterede data med fokus på effekt frem for proces.</p>

2. Stort arbejde forbundet med opdatering af portaler på ældreområdet

Problem

Der findes flere portaler, hvor kommunerne skal opdatere forskellige oplysninger om tilbud og timepriser m.v., herunder Fritvalgsdatabasen og Tilbudsportalen. Dette kræver, at personalet bliver undervist i portalerne, og at oplysninger omkring plejehjem m.v. lægges ind og løbende opdateres. Dette er en ressourcemæssigt omfattende opgave, hvilket medfører, at informationerne i portalerne enten er forældede eller på et helt overordnet niveau. I nogle kommuner var informationen til borgerne derfor bedre, før plejehjemsinformation blev en del af Tilbudsportalen, hvor kommunerne selv vedligeholdte en oplysningsliste med fokus på faktuelle oplysninger om plejehjemmene.

For Fritvalgsdatabasen gælder, at oplysninger fra visse kommuner ikke er opdateret (kommuner sanktioneres ikke for manglende oplysninger), hvilket forringer denne portal som arbejdsredskab for private leverandører.

Forenklingsforslag

Det bør overvejes, hvilke af portalernes informationer der er relevante set i forhold til det administrative arbejde, der er forbundet med at opdatere og vedligeholde portalerne. Detaljeringsgraden i portalerne kan mindskes, så beskrivelserne af de forskellige tilbud har form af et katalog med objektive fakta af interesse for borgerne eller andre aktører.

Der bør gives mulighed for, at portalerne via link eller snitflader henviser til information på tilbuddenes eller kommunernes egne hjemmesider. Dette ville stille kommunerne og de private leverandører friere i forhold til den form, der benyttes ved beskrivelse af et tilbud. Samtidig mindskes dobbeltarbejdet med at vedligeholde både egne hjemmesider og portaler. Minimumskrav til oplysninger på tilbuddenes hjemmesider bør være pris, beliggenhed, grundplan for boliger, specialiseringsgrundlag, aktiviteter samt oplysninger om værdigrundlag og personalepolitik.

Overvejelser om implementering

Hvad kræver det at implementere:

Ændring af lovgivning omkring databaser og portaler.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Mulige effekter:

Mindre tidsforbrug, fordi kommunerne og de forskellige tilbud kun vil have en enkelt hjemmeside, som de skal holde opdateret.

Mere relevante og differentierede oplysninger på hjemmesider.

3. Godkendelse af indberetninger fra friplejehjem på Tilbudsportalen**Problem**

Beliggenhedskommuner skal godkende friplejehjems indberetninger på Tilbudsportalen, selvom det er ministeriet, der er ansvarlig for certificeringen.

Forenklingsforslag

Det bør være ministeriet, der godkender indberetningerne.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Ændring i ansvar for godkendelse af friplejehjem.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Mulige effekter:

Mindre kommunal administration med godkendelse af friplejehjem.

4. Fritvalgsdatabasen nedlægges**Problem**

Kommunerne skal indrapportere en række oplysninger til Fritvalgsdatabasen med henblik på at gøre informationer lettilgængelige for borgere, leverandører og kommuner. Nogle kommuner mener, at internetportalen imidlertid primært havde sin berettigelse i en fase, hvor det frie valg var nyt, og både borgere, kommuner og leverandører derfor kunne have god brug for sammenligning af modellerne for det frie valg kommunerne imellem.

Frit valg er i dag veletableret og kendt af både borgere og leverandører, og kommunen bruges som indgang til de konkrete oplysninger frem for fritvalgsdatabasen.dk. Kommunernes indtryk er, at databasen primært benyttes af ministeriet.

Forenklingsforslag

Fritvalgsdatabasen bør nedlægges og erstattes af krav om, at kommunerne skal gøre oplysningerne tilgængelige på deres hjemmesider. Vurderes det, at der fortsat er behov for indsamling af for eksempel timepriser, kan dette indgå i andre sammenhænge, hvor der indsamles statistik eller ledelsesinformation.

Alternativt bør der foretages en undersøgelse af, hvem der benytter Fritvalgsdatabasen.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Nedlæggelse af database. Lovkrav om kommunale hjemmesider.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Mulige effekter:

Mindre tidsforbrug, idet der ikke vil skulle lægges informationer ud på fritvalgsdatabasen.

5. Dobbelregistreringer og stort tidsforbrug som følge af overlappende it-systemer

Problem

Der forekommer dobbeltregistreringer og uhensigtsmæssige arbejdsgange som følge af overlap mellem it-systemerne på det sociale område, herunder ESDH-system, sagsstyringssystemer og fagsystemer (eksempelvis omsorgssystemer). Således registrerer sagsbehandlere manuelt en mængde af de samme data i de forskellige systemer, og der er begrænsede muligheder for udveksling af data. Yderligere understøtter systemerne ikke effektive arbejdsgange, så sagsbehandlerne oplever, at digitalisering medfører mindre tid til egentlig sagsbehandling og borgerkontakt.

Forenklingsforslag

Kommunerne bør sikre, at relevante snitflader udvikles af leverandører af it-systemer, ligesom kommunerne bør indgå en dialog med it-leverandører om at tilpasse systemer, så de understøtter hensigtsmæssige arbejdsgange, så registreringer i sig selv ikke tager væsentlig tid.

Velfærdsministeriet kan medvirke til at sikre mulighed for udveksling af relevante data inden for de enkelte fagområder og på tværs af sektorer ved vedtagelse af standarder for dataudveksling og fælles begreber eller ved certificering af it-systemer.

Overvejelser om implementering

Hvad kræver det at implementere:

Ensretning af it-systemer.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Kommunale valg af it-systemer.

Mulige effekter:

Mindre tidsforbrug som følge af færre overlappende registreringer.

6. Begrænsede muligheder for dataudveksling inden for det sociale område og med sundhedsområdet**Problem**

De mange aktører på området, herunder kommunale leverandører, private leverandører, hospitaler, praktiserende læger, træningscentre m.v., kan ikke udveksle data (fx medicinoplysninger, oplysninger om ind- og udskrivning, oplysninger om borgere på ferie) i tilstrækkeligt omfang på tværs af kommunerne. Dette skyldes dels manglende it-systemer/snitflader, dels restriktive regler om udveksling af persondata. Dette fører til langsommelige arbejdsgange, hvor informationer skal faxes samt dobbeltregistreringer. Samtidig betyder det, at borgerne ofte bliver besværet med at skulle afgive de samme oplysninger flere gange (herunder også samtykkeerklæring om udveksling og lagring af oplysning).

Forenklingsforslag

Der skal sikres fælles it-standards for udveksling af data (fx via MedCom-projektet), ligesom der skal gives tilladelse til i højere grad at udveksle persondata mellem relevante aktører på området. Der kan eventuelt arbejdes med enhedsjournaler. Ved hjælp af brugerrettigheder kan personlige oplysninger omkring borgerne beskyttes.

Der kan eventuelt udvikles en pakke med væsentlige oplysninger, der kan udveksles i særlige situationer, og der indeholder informationer om diagnose, medicin, allergi, pårørende og tro.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Udvikling af snitflader samt tilladelse til udveksling af oplysninger.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Mulige effekter:

Mindre tidsforbrug på kommunikation, færre fejl og større sikkerhed for borgerne.

7. Manglende it-understøttelse og uklare rammer for kommunikation mellem myndigheden, kommunale og private leverandører

Problem

Der bruges meget tid på kontakt og kommunikation mellem kommunale og private leverandører. Det gælder eksempelvis oplysninger om indlæggelser/udskrivninger, ændringer i borgerens situation eller aflysninger og ferie m.v. De private leverandører har ikke viden om, hvilke ydelser borgeren allerede modtager, og får kun besked, hvis der er ændringer i deres visitation, selvom øvrige oplysninger om borgerens situation kan være relevante. Der er ikke fælles adgang til journaloplysninger eller mulighed for at sende adviser m.v. Konsekvensen er et stort tidsforbrug til kommunikation, og vigtige data går tabt ved telefonopkald og fax. Både den kommunale myndighed og private leverandører oplever byrderne ved manglende elektronisk kommunikation.

Forenklingsforslag

Det skal fastlås i lovgivningen, at kommunerne har pligt til at sikre fælles it for kommunale og private leverandører, således at der er samme grad af dokumentation af plejen på tværs af kommunale og private leverandører. Kommunerne kan eventuelt slå fast i kontrakten med leverandøren, at systemet skal anvendes, og at kommunens undervisning og udviklingsforpligtelser indregnes i timepriserne. Persondatasikkerhed kan kontrolleres ved hjælp af brugerrettigheder og logning.

Overvejelser om implementering

Hvad kræver det at implementere:

Præcisering af lovgivning.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Kommunerne skal medvirke til at sikre it for private leverandører og herunder indføre dette som et krav i kontrakter med leverandører

Mulige effekter:

Besparelse på kommunikation m.m. for både leverandører og myndighed.

B. Styring og udvikling

8. Test af dokumentationskrav og it-understøttelse i ny lovgivning

Problem

Ved ny lovgivning eller udvidede regler om kommunernes indberetningsforpligtelse er der en forventning om, at kommunerne straks kan levere data. Dette er ikke en realistisk forventning, idet ændring og implementering af it-systemer tager tid og er ressourcekrævende.

Forenklingsforslag

Det foreslås, at der køres test i pilotkommuner, inden nye dokumentationsforpligtelser bliver gældende i samtlige kommuner. Herved sikres, at kommunerne rent faktisk kan levere data uden stort behov for manuel optælling m.v. Alternativt bør ministeriet (eller KL) spille en mere aktiv rolle i udviklingen af standarder og i kravspecificeringen af de kommunale it-systemer, så det sikres, at kommunernes fagsystemer er i stand til at levere de ønskede data. Velfærdsministeriet (eller KL) kunne eventuelt selv få udviklet de moduler, der skal definere og beregne indikatorerne, mens kommunerne selv råder over data.

Der bør finde en vurdering sted af administrative byrder for kommunerne ved ny lovgivning og indrapporteringskrav. Eventuelt kan metoden til vurdering af administrative konsekvenser for kommunerne (VAKKS-metoden) anvendes. Det kan ligeledes overvejes at "DUT'te" administrative konsekvenser i modsætning til i dag.

Overvejelser om implementering

Hvad kræver det at implementere:

Samarbejde mellem stat og kommuner omkring test af nye dokumentationskrav.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Mulige effekter:

Mindre tidsforbrug i forbindelse med indførelse af nye dokumentationskrav, idet test vil bidrage til at undgå indberetninger, der er særligt vanskelige for kommunerne.

9. Forslag om loft over serviceniveauet i eget hjem**Problem**

Nogle borgere, der vælger at blive i eget hjem, selvom de har et massivt plejebenhov, er ekstremt ressourcekrævende, særligt hvis de bor langt fra leverandøren af hjemmehjælp, hvor der dagligt anvendes meget transporttid. Tilsvarende skal myndigheden anvende tid til at foretage løbende tilpasninger i hjælpen, når borgerens behov ændres. Der er ikke i loven mulighed for, at kommunen kan opstille et loft for, hvor meget service kommunen skal stille til rådighed jævnfør servicelovens § 83.

Forenklingsforslag

Der bør gives mulighed for, at kommunerne som en del af kvalitetsstandarderne sætter et loft over den hjælp, man kan få leveret i eget hjem. Grænsen kunne eksempelvis gå ved mere end 20 timers ugentlig hjælp. Borgeren skal som alternativ herfor kunne vælge at bo i plejebolig.

Det skal bemærkes, at flere kommuner fremhæver, at forslaget forringer borgerens retssikkerhed.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Ændring af serviceloven.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:Mulige effekter:

De administrative effekter vil være begrænsede. Der vil kunne spares ressourcer, ved at plejetunge borgere bor i plejeboliger med fast tilstedeværelse af plejepersonale.

10. Omlægning af puljer til lokal udviklingspulje eller metodeudvikling**Problem**

Administrationen omkring ansøgninger om puljemidler vurderes af flere kommuner at være overvældende. Form og indholds krav til ansøgninger (omkring formål, indhold, økonomi og indsats) samt den efterfølgende dokumentation og evaluering af brugen af midler afholder nogle kommuner fra at søge midlerne. Nogle kommuner søger konsulentbistand i forbindelse med puljeansøgninger.

Foreklingsforslag

Forslag 1: Kommunerne tildeles i stedet en lokal udviklingspulje, som kan prioriteres efter egne ønsker. Kommuner afrapporterer efterfølgende for, hvordan midlerne er anvendt i forhold til formålet.

Forslag 2: Puljerne bruges som midler til metodeudvikling, således at der bliver udviklet og afprøvet forskellige metoder, som kommunerne så kan lade sig inspirere af.

Forslag 3: Der indføres en prækvalifikation i forhold til puljerne, hvor kommunerne kun skriver en meget kort (1 A4-side) projektbeskrivelse. Så vil kommunerne opleve deres ressourcer anvendt mere målrettet end i dag, og det vil opleves som mindre spild af tid end at have skrevet ansøgninger til puljer, som de efterfølgende ikke får del i.

Overvejelser om implementering

Hvad kræver det at implementere:

Ændring af praksis omkring puljer.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Mulige effekter:

Mindre tidsforbrug i forbindelse med ansøgning om puljemidler.

Mere sammenhængende projekter i kommunerne.

C. Ydelser**C.1 Handleplaner og plejeplaner**

11. Registrering af overflødige sundhedsoplysninger i plejeplaner m.v. efter sundhedslovgivningen (sundhedsfaglige registreringer)	
Problem	
<p>Sundhedsstyrelsens vejledning om sygeplejefaglige optegnelser (VEJ nr. 9229 af 29/04/2005) har medført forvirring i kommunerne om, hvorvidt plejepersonalet skal dokumentere oplysninger om borgeren, herunder en række helbredsoplysninger i plejeplaner efter sundhedslovgivningen, uanset om de har relevans i forhold til den enkelte ældres situation.</p> <p>Serviceoven lægger op til, at der kun registreres relevante data. Dette princip udfordres af sundhedsloven, hvor personale, der udfører sygeplejefaglige opgaver i bred forstand, for eksempel skal dokumentere forhold vedrørende borgerens helbred i forbindelse med enkle rengøringsydelser og ofte skal dokumentere udførelsen af opgaver i detaljer, eksempelvis hvorvidt borgeren har fået vasket hår, samt hvilken shampoo der er brugt. Problemets essens vurderes af kommunerne at være, at selve indholdet i dokumentationen ikke harmonerer med princippet om den individuelle helhedsvurdering.</p>	
Forenklingsforslag	
<p>Plejeplanerne og øvrig dokumentation bør kun vedrøre det, der er relevant for den enkelte borgers situation.</p> <p>Det er vigtigt, at også Sundhedsstyrelsen (embedslægeinstitutionen) inddrages i afklaringen af, hvad der er relevant, da de formelle dokumentationskrav herfra er tyngende.</p>	
Overvejelser om implementering	
<p><u>Hvad kræver det at implementere:</u></p> <p>Ændring af Sundhedsstyrelsens vejledning om sygeplejefaglige optegnelser, således at kun relevante faktorer dokumenteres.</p> <p><u>Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:</u></p> <p>Kommunalt fokus på, hvad der kan betragtes som relevante data.</p>	<p><u>Mulige effekter:</u></p> <p>Mindre tidsforbrug som følge af mindre dokumentation.</p>

12. Dobbeltregistrering af fleksibel hjemmehjælp**Problem**

I nogle kommuner oplever ansatte hos leverandører af hjemmehjælp et krav til at dokumentere borgernes anvendelse af muligheden for at bytte ydelser jævnfør reglerne om fleksibel hjemmehjælp i servicelovens § 94a. Det skal dokumenteres, hvad hjælpen er blevet brugt til, og borgeren skal skrive under på dette. Den fleksible hjemmehjælp dokumenteres allerede i hjemmejournalen, og der foretages dermed en dobbeltregistrering af brugen af den fleksible hjemmehjælp.

Forenklingsforslag

Kommunerne bør gennemgå kravene til registrering for leverandørerne, så det gøres muligt, at hjemmehjælpen kun skal dokumentere brugen af fleksibel hjemmehjælp ét sted.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Tilpasning af lokale procedurer.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:Mulige effekter:

Færre overlappende registreringer.

13. Mærkning af medicin**Problem**

Personale på plejehjem og i hjemmeplejen skal dokumentere, hvilken medicin borgeren får. Hvis præparatet ændrer navn, skal dette dokumenteres, selvom der er tale om samme medicin med samme indhold, for at undgå anmærkning i forbindelse med tilsyn. Dette opleves i nogle kommuner at skabe stor administration.

Forenklingsforslag

Der bør etableres en elektronisk løsning, som kan håndtere udfordringen med skiftende præparatnavne der, hvor det opleves som et problem.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Tilpasning af lokale processer.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:Mulige effekter:

Mindre tidsforbrug i forbindelse med dokumentation af medicin.

14. Administration forbundet med tilpasning af hjælp til borgere i alle boligtyper	
Problem	
Behovet for hjælp ændrer sig løbende for borgere i alle boligtyper. Hver gang, der sker ændringer, skal der formelt set udarbejdes en skriftlig afgørelse om ændringen (servicelovens § 89). Dette forekommer administrativt tungt og er sjældent praktisk muligt, da behovene ofte ændrer sig fra dag til dag.	
Foreklingsforslag	
Det er aktuelt kommunerne, der fastlægger en eventuel bagatelgrænse for, hvornår der er tale om ændringer i hjælpen til den enkelte borger. Alle afgørelser skal meddeles skriftligt.	
Det foreslås, at der sker en lempelse af kravet om skriftlige afgørelser, således at kravet fremover bliver, at alle borgere som minimum én gang årligt skal modtage en ny/revideret begrundet afgørelse for ydelser. Hvis hensynet til den enkelte borger tilsiger det, skal kommunerne vurdere, om det vil være hensigtsmæssigt at sende afgørelser med kortere interval.	
Hvis der er tale om en midlertidig tilpasning af hjælpen, som aftales med borgeren, men som ikke meddeles som en skriftlig afgørelse, bør dette dokumenteres i borgerens journal.	
Overvejelser om implementering	
<u>Hvad kræver det at implementere:</u> Accept af udfordring af borgerens retssikkerhed.	<u>Mulige effekter:</u> Mindre administration som følge af færre skriftlige afgørelser.
<u>Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:</u> Stor disciplin i kommunerne med hensyn til dokumentation af midlertidige ydelser.	

15. Uhensigtsmæssige regler vedrørende friplejeboliger

Problem

Konkurrencelovgivningens kapitel 9 om udbud og afhændelse af friplejeboliger vanskeliggør drift af friplejeboliger, idet reglerne om konkurrenceudsættelse kræver, at dette sker med jævne mellemrum, og at friplejeleverandøren må afhænde ejendommen til den nye friplejeleverandør, såfremt friboligplejeleverandøren ikke vinder retten til fortsat at levere pleje og omsorg.

Forenklingsforslag

Det bør overvejes, om reglerne kan smidiggøres, så de ikke virker som en hæmsko for private investorers lyst til at etablere friboliger eller for selvejende institutioner til at omdanne deres boliger til friplejeboliger.

Det kan dog være vanskeligt at ændre lovgivningen omkring udbud og afhændelse af friplejeboliger, idet reglerne udspringer af EU-lovgivning.

Overvejelser om implementering

Hvad kræver det at implementere:

Reglerne omkring konkurrenceudsættelse af friplejeboliger bør ændres, så der sikres stabilt grundlag for drift.

Ændringer af reglerne på europæisk niveau

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Mulige effekter:

Bedre driftsvilkår for friplejeboliger.

16. Frit valg af boliger i andre kommuner fungerer ikke optimalt**Problem**

Der opstår i praksis problemer, når borgere, der er tildelt en bolig i en kommune, ønsker at benytte frit boligvalg på tværs af kommunegrænsen. Dette kan resultere i, at borgeren ikke opfylder kravene til bolig i den anden kommune, da kommunerne kan fastsætte egne kriterier for tildeling af boliger. Konsekvensen kan blive, at borgeren modtager et afslag på ansøgningen fra den nye kommune, eller at der opstår lang ventetid. Denne praksis er ikke forståelig for borgerne og skaber ekstra administration.

Forenklingsforslag

Mere standardiserede regler for boligtildeing er nødvendige for at kunne have et reelt frit valg på tværs af kommuner, men etablering af standarder synes at stride mod kommunernes ret til individuelt at sætte kriterier for tildeling af en bolig.

Det vil være en stor hjælp for kommunerne, hvis Ankestyrelsens afgørelser i de sager, hvor en borger bliver fanget mellem to kommuner, er meget præcise på, hvorfor problemet er opstået. Kommunerne må på den baggrund få en bedre indkredsning af problemets omfang og karakter.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Præcise afgørelser fra Ankestyrelsen.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Mulige effekter:

Færre vanskeligheder i forbindelse med borgeres flytning på tværs af kommuner.

17. Boligbestyrelser i plejeboliger drevet af boligselskaber eller selvejende institutioner

Problem

Plejeboliger, der drives af boligselskaber eller selvejende institutioner, skal ifølge lov om almene boliger have bestyrelser på afdelings- og organisationsniveau. Dette er et problem, da gamle plejehjem ofte er (om)bygget ad flere omgange. Der kan derfor ikke uden videre etableres en bestyrelse for boligdelen, men der skal være en for hver afdeling, da en fælles bestyrelse forudsætter huslejeharmonisering. Hertil kommer, at boligdelen skal være skarpt adskilt fra indholdsdelen. Det vil sige, at den selvejende institution, der har ansvaret for plejen, har en bestyrelse, der tager sig af plejerelevante spørgsmål.

Problemet forstærkes endvidere af, at beboerne skal have flertal i bestyrelserne. Kan der ikke vælges beboere, skal kommunalbestyrelsen udpege deltagere, hvilket for en selvejende institution kan risikere at betyde en kommunalisering af bygningerne.

Kommunalt ejede plejeboligheder er fritaget for disse regler, da kommunalbestyrelsen her er bestyrelse for boligerne.

Forenklingsforslag

Reglerne omkring boligbestyrelser i plejeboliger drevet af boligselskaber eller selvejende institutioner bør ændres, så de svarer til reglerne på friplejeboligområdet, hvor der kun er én bestyrelse for hver institution uanset ombygninger m.v.

Overvejelser om implementering

Hvad kræver det at implementere:

Ændring af regler omkring boligbestyrelser.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Mulige effekter:

Færre overlappende bestyrelser.

18. Brugerråd og pårørenderåd bør gøres valgfrie for kommunerne**Problem**

På mange botilbud, der jævnfør servicelovens § 17 skal have et bruger- og pårørenderåd, opleves det, at det er vanskeligt at finde ældre og pårørende, som vil deltage i brugerråd og pårørenderåd. Yderligere er der overlap i kompetencer i forhold til de eksisterende ældreråd og klageråd, der vælges i kommunerne.

Nogle kommuner fremhæver dog, at de finder det væsentligt fortsat at bevare det lokale demokrati i eksempelvis bruger- og pårørenderåd.

Forenklingsforslag

Det bør være op til den enkelte kommune at fastsætte regler for brugerråd og pårørenderåd på institutioner eller at lade det være op til den enkelte institution.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Mere frie regler omkring oprettelse af brugerråd og pårørenderåd.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:Mulige effekter:

Færre problemer omkring oprettelse af brugerråd og pårørenderåd.

Færre overlap i forhold til eksisterende brugerråd, ældreråd samt klageråd.

19. Stor administration forbundet med egenbetaling for midlertidig hjælp**Problem**

Ved midlertidig hjemmehjælp fastsættes en egenbetaling for borgeren på baggrund af indkomst, der skal opkræves ved samlede udgifter over 60 kr. Hjemmehjælpen skal derfor have underskrift fra borgeren på, at der er leveret hjælp. Underskriften skal sendes til visitationen, der derefter skal sende en regning til borgeren. Det er et stort administrativt arbejde for at indkræve beskedne beløb (i nogle tilfælde 3-4 kr. pr. leveret time).

Reglerne for betaling for midlertidig hjemmehjælp fremgår af bekendtgørelse om betaling for generelle tilbud og for tilbud om personlig og praktisk hjælp m.v., § 3 og § 4.

Forenklingsforslag

Der skal gives tilladelse til, at betaling for de leverede timer kan ske på baggrund af hjemmehjælpens timeregistrering, hvorved dokumentationsforpligtelsen mindskes.

Alternativt kan der indføres en fast timepris for en leveret time midlertidig hjælp, der kan opkræves eller trækkes direkte fra pensionen. Det nuværende loft på timeprisen kan dog i en vis udstrækning betragtes som en fast timepris for kommunerne. I de tilfælde, hvor borgerne ikke har råd til at betale, kan der fra sagsbehandlerens side foretages en transgvurdering ud fra rådighedsbeløbet.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Forenkling af regler for egenbetaling for midlertidig hjælp.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Mulige effekter:

Mindre administration af ordning for midlertidig hjemmehjælp.

20. Leverandører skal sikres mulighed for at anvende ikke-plejeuddannet personale til praktisk hjælp**Problem**

I nogle kommuner kræver den kommunale myndighed i kontrakten med leverandører, at leverandører skal anvende uddannet arbejdskraft, også til opgaver, hvor dette ikke kvalifikationsmæssigt er påkrævet. Dette kan i ferieperioder og i en tid med medarbejdermangel være praktisk umuligt i store dele af landet. Endvidere fratages leverandørerne muligheden for at eksperimentere med at lade det uddannede personale fokusere på de mere komplekse borgere med behov for plejefaglighed, mens mere enkle ydelser inden for den praktiske hjælp (rengøring, tøjvask, ærinder m.v.) håndteres af ikke-faglærte. Det forventes endvidere, at denne opgavefordeling vil medføre øget medarbejderfastholdelse af det uddannede personale.

Forenklingsforslag

Leverandører skal sikres ret til selv at beslutte fordelingen af arbejdet mellem faglærte og ufaglærte, hvis leverandørerne garanterer, at ufaglært arbejdskraft kun anvendes til praktisk hjælp og i øvrigt kompetencemæssigt kan udføre de krævede opgaver.

Det skal bemærkes, at flere kommuner fremhæver, at borgeren vil blive stillet dårligt med gennemførelse af dette forslag.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Ændring af kommunernes muligheder for brug af henholdsvis faglært og ufaglært arbejdskraft.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:Mulige effekter:

Forslaget vil ikke medføre mindre administration, men vil føre til bedre udnyttelse af medarbejderressourcer og fastholdelse hos leverandører.

21. Usikkerhed omkring brugen af plejetestamenter**Problem**

Der er generelt usikkerhed omkring gyldigheden af plejetestamenter (servicelovens § 83, stk. 4) blandt ansatte på området. Det gælder især i situationer, hvor de pårørende eksempelvis kræver indlæggelse imod et ønske i plejetestamentet, eller hvis ønsket i plejetestamentet er i modsætning til den faglige vurdering. Samtidig medfører nedskrivningen og tolkningen af plejetestamenterne yderligere bureaukratisering og skubber den løbende dialog mellem pårørende og fagprofessionelle i baggrunden.

Forenklingsforslag

Forpligtelsen til at anvende plejetestamentet i de tilfælde, hvor det foreligger, bør præciseres, så det bliver klart, hvornår borgerens eget ønske vægtes højere end for eksempel pårørendes ønsker eller faglige vurderinger.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Præcisering af forholdet mellem plejetestamenter og ønsker fra pårørende og/eller faglige vurderinger.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Mulige effekter:

Klare retningslinjer i tilfælde, hvor der er modsætning mellem plejetestamenter og ønsker fra pårørende og/eller faglige vurderinger.

D. Sagsbehandling og metoder

D.1 Visitation

22. Omfattende visitationsbesøg	
Problem	
<p>Krav til videregivelse af store mængder information og behov for vejledning gør visitationsbesøget hos borgeren langvarigt og overvældende for borgeren og tidskrævende for sagsbehandlerne. På besøget skal både foretages funktionsvurdering (oplysning af sagen), orientering om sagsbehandling og klageadgang, indhentning af samtykke, orientering om frit valg, information om leverandører samt eventuel gennemførelse af APV. Mængden af informationer er uegnet at formidle til svage ældre.</p>	
Forenklingsforslag	
<p>Kravene til kommunens rådgivningspligt bør specificeres med henblik på at sikre det gode visitationsbesøg, hvor borgeren ikke druknes i information.</p> <p>Kommuner kan selv arbejde med deres visitationspraksis og uddannelse af visitatorer, der i nogle tilfælde kan være nødt til at foretage en vurdering af, hvilke informationer borgeren kan forstå og har brug for. Lovgivningen forhindrer ikke, at oplysningerne gives over flere besøg. Visitatorer skal dog ikke fratages pligten til at informere borgerne om deres muligheder, idet informationspligten dermed vil blive flyttet over i leverandørniveauet, hvor borgerne vil henvende sig for at få yderligere information.</p>	
Overvejelser om implementering	
<p><u>Hvad kræver det at implementere:</u></p> <p>Kommunal fokus på det gode visitationsbesøg.</p> <p><u>Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:</u></p> <p>Kommunal visitationspraksis.</p>	<p><u>Mulige effekter:</u></p> <p>Bedre visitationsbesøg med fokus på det, der er relevant for borgeren.</p>

23. Stort arbejde med skriftlige begrundelser ved imødekommelse af ansøgninger**Problem**

Der skal jævnfør servicelovens § 89 sendes en skriftlig afgørelse til borgeren i sager, hvor ansøgninger om hjælp imødekommes. Dette medfører et stort arbejde med udarbejdelse af afgørelser og udsendelse af breve. På grund af forskellige klagegange for forskellige ydelsestyper er det desuden nødvendigt at udsende separate bevillingsbreve for forskellige ydelser for at undgå at forvirre borgerne ved at vedlægge forskellige typer klagevejledninger.

Forenklingsforslag

Kravet om skriftlig begrundelse for afgørelser bør fjernes i de tilfælde, hvor borgerens ansøgning fuldt ud imødekommes. Hvis der på et senere tidspunkt bliver behov for oplysninger omkring baggrunden for bevilling m.v., fremgår disse oplysninger af journalnotatet.

Kommunerne er dog delte i spørgsmålet om, hvilken effekt ændringen vil have, idet der på kommunalt niveau stilles forskellige krav til detaljeringsgraden i afgørelsesbrevene.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Lovændring omkring afgørelsesbreve.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Kommunale formkrav til afgørelsesbreve ved imødekommelse af ansøgninger.

Mulige effekter:

Mindre tidsforbrug i forbindelse med afgørelser, hvor borgerens ønsker imødekommes.

24. Dobbeltarbejde og ufokuseret indsats i forbindelse med forebyggende hjemmebesøg

Problem

Ifølge reglerne skal der tilbydes to årlige forebyggende hjemmebesøg (lov om forebyggende hjemmebesøg til ældre m.v. § 1, stk. 2). Dette kan virke omstændeligt for borgere, der har daglig kontakt til hjemmepleje og jævnlige besøg af visitationen. De mange besøg forvirrer borgerne, og der er overlap mellem det arbejde, der udføres af henholdsvis visitatorer og forebyggere (i nogle kommuner kan det være samme personer, der visiterer og forebygger).

Der tages ikke højde for en egentlig risikovurdering af borgerne. Nogle borgere er i en større risikogruppe end andre. De kræver en helt anden og mere opøgende forebyggelse. Men kommunerne anvender ressourcerne på folk, der er uden for risikogruppen.

Foreklingsforslag

Kommunerne bør anvende muligheden for at undtage borgere, der modtager både personlig og praktisk hjælp fra tilbuddet om forebyggende hjemmebesøg. Således kan eksempelvis hjemmehjælpere eller visitatorer regelmæssigt foretage en vurdering af borgerens situation. Dette kræver dog, at vurderingen prioriteres på en måde, hvor der sættes tid af til at tale med borgeren om situationen, så vurderingen fortsat har særskilt fokus. Det kan overvejes at udvide lovens mulighed for at undtage visse borgere fra tilbuddet til også at gælde borgere, der kun modtager enten personlig eller praktisk hjælp, men over et vist antal ugentlige timer.

Der kan gives mulighed for, at forebyggende hjemmebesøg gennemføres behovsorienteret efter en risikovurdering baseret på informationer fra arbejdet med forebyggelse og sundhedsfremme. Samtidig kan lovkravet om to årlige forebyggende besøg ændres til én gang årligt, idet to årlige besøg for nogle borgere forekommer at være for meget.

Den forebyggende indsats bør lægges over i sundhedsloven.

Overvejelser om implementering

Hvad kræver det at implementere:

Lovændring omkring målgruppen for visitationsbesøg samt frekvensen af besøgene.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Kommunal koordination af visitation og forebyggelse. Kommunal brug af reglerne i lov om forebyggende hjemmebesøg.

Mulige effekter:

Færre overlappende besøg hos borgerne.

25. Uklare regler omkring krav til revisitation**Problem**

Det fremgår ikke klart af loven, hvilke krav der stilles til visitationens form i forbindelse med revisitation af en borger. Nogle kommuner vælger at foretage revisitation telefonisk med den konsekvens, at borgerne somme tider bliver forvirrede og utilfredse, ligesom det kan være vanskeligt at få et indtryk af borgerens situation over telefonen. Hjemmeplejen møder frustrationerne fra borgerne, og det sker, at revisitationen må gentages.

Lovgivningen arbejder på nuværende tidspunkt ikke med begrebet revisitation, men kun visitation og løbende opfølgning. Grænsen mellem visitation og løbende opfølgning er dog uklar.

Forenklingsforslag

Nogle kommuner ønsker, at problemet løses, ved at der indføres klare regler i lovgivningen om, hvilke krav der stilles til myndigheden i forbindelse med revisitation. Reglerne bør gøre det klart, hvornår der skal foretages en ny visitation, og hvornår der er tale om løbende opfølgning. Her kan indtænkes nogle forskellige målgrupper og situationer, som sagerne kan inddeles i. I forbindelse med en egentlig visitation bør det være et krav med et besøg i hjemmet. I forbindelse med løbende opfølgning bør tilpasningen kunne finde sted via telefon.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Præcisering af lovgivning.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Kommunal visitationspraksis.

Mulige effekter:

Klarhed om regler for visitation.

26. Uklar afgrænsning mellem revisitationer og løbende fleksibilitet/tilpasning af hjælp

Problem

Der skelnes ikke i dag i serviceloven mellem løbende tilpasning af hjælpen i hjemmet, midlertidige tilretninger og egentlige visitationer, det vil sige myndighedsafgørelser. Det er vanskeligt i praksis at skelne mellem visitationer og tilpasninger, hvor der ikke er tale om, at borgeren vil bytte ydelser, men at hjælpen i stedet skal tilpasses efter de dagsaktuelle behov. Dette skaber uklarhed for sagsbehandlerne og medfører omfattende administration, da alle tilpasninger, der handler om andet end byttemuligheden, principielt kan betragtes som nye afgørelser.

Forenklingsforslag

Loven skal beskrive forskellen på administrative tilpasninger og afgørelser/revisitationer. Det bør klargøres, hvad der er en myndighedsopgave, og hvad der er en del af udøvelse og løsningen af opgaverne i det enkelte hjem. Det vil sige en præcisering af, at den enkelte medarbejder både kan og skal handle selvstændigt og behovsorienteret. Grænsen for, hvornår der skal foretages en ny visitation, kan eksempelvis gå ved væsentlige funktionsændringer. Det er dog vanskeligt at fastsætte en grænse, idet kommunernes forskellige kvalitetsstandarder har betydning for visitationen. Visiteres der i pakker, vil der skulle mere væsentlige ændringer til, før der foretages ændringer, end hvis der visiteres i enkelttydelser.

Overvejelser om implementering

Hvad kræver det at implementere:

Præcisering og tydeliggørelse af lovgivning.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Præcision af behov for ny visitation i kommunale kvalitetsstandarder.

Mulige effekter:

Mere klarhed for sagsbehandlerne om behovet for visitationer. Eventuelt mindre administration ved udvidede muligheder for at tilpasse hjælpen administrativt.

27. Detailregulering i forbindelse med nye regler for tilsyn på plejehjem**Problem**

Nye regler for tilsyn på plejehjem medfører detailregulering af, hvilken dokumentation plejehjemmene skal kunne fremlægge, herunder kostpolitik og personale- og ledelsesmæssige forhold. Forslaget fjerner fokus fra kerneydelserne og medfører en række afledte handlinger, som er tidskrævende og ikke ellers ville blive prioriteret.

Forenklingsforslag

Reguleringen omkring tilsyn på plejehjem skal fokusere på kerneydelserne og ikke på dokumentation af processer. Tilsynene skal fokusere på kvaliteten i den pleje, der er blevet leveret. Tilsynene bør bygges op omkring dialog med brugere og pårørende samt fokusere på ledelsesmæssige og medarbejderrelaterede parametre som antallet af uddannede medarbejdere, muligheder for adgang til sygeplejefagligt personale, sygefravær m.v.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Ændring af bekendtgørelse om tilsyn på plejehjem og i plejeboliger.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Mulige effekter:

Bedre tilsyn med fokus på kerneydelser og derved mere effektiv anvendelse af ressourcerne.

28. Embedslægetilsynet er for detaljeret

Problem

Embedslægetilsynet har for stort fokus på dokumentationsdelen frem for en konkret vurdering af kvaliteten i de leverede ydelser. Der gives anmærkninger, hvis der ikke foreligger detaljerede sundhedsdata, fx borgerens vægt, højde og diagnose, ved nyindflyttede borgere på plejehjem. Indsamling af disse data kan for nogle borgere føles som en overskridelse af deres grænser, idet de jo er i "eget hjem". Samtidig har flere borgere på plejehjem ingen egentlig diagnose.

Forenklingsforslag

Embedslægetilsynet skal fokusere på kerneydelserne, altså kvaliteten i den pleje, der er blevet leveret, i stedet for en mængde fastsatte parametre. Ligeledes bør der i lige så høj grad fokuseres på borgernes psykiske helbred som på det fysiske.

Tilsynet bør bygges op omkring dialog mellem ledelse, personale, beboere og pårørende. Lokalpolitikere bør også involveres i arbejdet og kan fungere som tilsynsråd, der tager ud én til to gange årligt og løbende kan kontaktes af beboere og pårørende, hvis der er problemer. Faste intervaller for tilsyn fra embedslægen bør foretages i de tilfælde, hvor der kan konstateres problemer, men når alt er i orden, bør antallet af tilsyn reduceres.

En anden mulighed vil være at transformere kontrolsystemet i retning af større fokus på udvikling frem for kontrol.

Overvejelser om implementering

Hvad kræver det at implementere:

Ændringer i regler om embedslægetilsyn.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Mulige effekter:

Mere helhedsorienterede tilsyn.

29. For mange tilsyn på plejehjem medfører stort ressourceforbrug og uklar effekt

Problem

Der foretages årligt både et anmeldt og et uanmeldt kommunalt tilsyn. Derudover foretages et årligt uanmeldt tilsyn fra embedslægen. Tilsynene er ressourcetrækkende, idet det medfører udarbejdelse af rapporter, mødeaktivitet, høringssvar samt en række medarbejders tid den pågældende dag m.v.

Forenklingsforslag

Der burde samlet set kun være ét årligt anmeldt og ét årligt uanmeldt tilsyn. Det årlige anmeldte kommunale tilsyn, hvor brugerråd og pårørenderåd mødes med politikere, bibeholdes. De kommunale tilsyn kunne foregå således, at forskellige kommuner kontrollerer hinanden frem for at kontrollere sig selv. Dette ville øge legitimiteten i tilsynene og ville samtidig kunne bruges som erfaringsudveksling for kommunerne. Et samarbejde omkring tilsyn mellem kommunerne vil dog kræve, at tilsynene tager udgangspunkt i en manual, der udarbejdes i samarbejde mellem kommunerne, så der på forhånd er enighed om, hvilke parametre tilsynene skal fokusere på.

Embedslægetilsynet skal fortsat gennemføres én gang årligt og være uanmeldt, men koordineret med det kommunale uanmeldte tilsyn.

Det kan overvejes at lade en uafhængig statslig institution få ansvar for tilsyn og kvalitetsudvikling i de kommunale ældreplejer. Herved vil der kun være én tilsynsinstans, og de tre nuværende tilsyn kan erstattes af ét. Nogle kommuner modsætter sig dog dette forslag, idet endnu en central instans opfattes som en yderligere bureaukratisering.

Overvejelser om implementering

Hvad kræver det at implementere:

Ændring af bekendtgørelse om tilsyn på plejehjem og i plejeboliger.

Samarbejdsprocedurer mellem kommunerne.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Mulige effekter:

Bedre tilsyn med forskelligt fokus medfører ressourcebesparelse.

30. Ophævelse af pligt til tilsyn ved indførelse af akkreditering

Problem

Den nye bekendtgørelse om tilsyn på plejehjem og i plejeboliger indeholder en meget detaljeret beskrivelse af de områder, der skal indgå i tilsynet. Samlet set er der dermed et meget omfattende tilsyn med plejehjem og plejeboliger. Ud over det kommunale tilsyn foretages der en række myndighedstilsyn, fx embedslægen, brandtilsyn, arbejdsmiljøtilsyn, miljøtilsyn og levnedsmiddelkontrol. Det gør det vanskeligt at få et samlet overblik over kvaliteten for det enkelte plejehjem eller plejecenter.

I forhold til arbejdsmiljø er der mulighed for at lade arbejdsmiljøtilsynet bortfalde, ved at det enkelte plejehjem eller plejecenter bliver arbejdsmiljøakkrediteret. Tilsvarende er antallet af tilsynsbesøg inden for fødevarerområdet reduceret på baggrund af indførelse af HACCP-baseret egenkontrol.

Forenklingsforslag

Flere kommuner arbejder på at indføre akkreditering på plejeområdet. Det bør i den forbindelse overvejes, om kravene til tilsyn kan bortfalde for akkrediterede plejehjem og plejeboliger.

Overvejelser om implementering

Hvad kræver det at implementere:

Ændring af bekendtgørelse om tilsyn på plejehjem og i plejeboliger.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Kommunal indførelse af akkreditering.

Mulige effekter:

Færre overflødige tilsyn.

D.3 Magtanvendelse**31. Lang sagsbehandlingstid ved optagelse i botilbud uden samtykke****Problem**

Det er kun i yderst sjældne tilfælde muligt at bruge reglerne for magtanvendelse (servicelovens § § 124-129 og 136). Borgeren skal have været til fare for sig selv, og det er derfor vanskeligt at bruge reglerne til at forhindre borgerne i at blive udsat for fare. Eksempelvis kan det være vanskeligt at hjælpe demente borgere, der har behov for at komme på plejehjem eller lignende, da det ikke er muligt uden deres samtykke til optagelse i botilbud.

Samtidig er den administrative procedure, hvor der søges om et værgemål i forbindelse med magtanvendelse, meget langsommelig, idet der skal indhentes dokumentation for eksempelvis psykisk funktionsnedsættelse. Det betyder, at reglerne kun benyttes i ekstreme tilfælde, også i de sager, hvor der til fordel for borgeren kunne gribes ind tidligere.

Forenklingsforslag

Det bør undersøges, om sagsbehandlingstiden som følge af servicelovens § 129, stk. 2 kan forkortes. Der bør iværksættes en nærmere undersøgelse af, hvorledes regelsættet kan lempes og ansvarsfordelingen i denne type sager kan præciseres.

Der skal gives mulighed for i nogle tilfælde at skride tidligere ind og eksempelvis få demente borgere på plejehjem uden deres samtykke, således at den langvarige sagsbehandling forbundet med brug af regler om magtanvendelse kan undgås. Dette bør kunne ske i situationer, hvor en dement borger ikke er i stand til at tage stilling til sin egen situation. Flytningen til plejehjem skal kunne aftales mellem pårørende, praktiserende læge, plejepersonale m.v.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Lempelse af regelsæt efter undersøgelse af sagsbehandling i forbindelse med brug af § 129, stk. 2.

Indførelse af regler omkring flytning af demente på baggrund af faglige vurderinger og aftaler med pårørende.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Mulige effekter:

Mindre administration og dermed bedre mulighed for at gribe ind til fordel for borgeren i tilfælde, hvor borgeren er til fare for sig selv.

D.4 Klager**32. Opdelt klagesystem og klageråd er forvirrende for borgerne og skaber administration****Problem**

Klager vedrørende hjælp, der gives i henhold til servicelovens § 83, skal behandles af kommunens klageråd, hvilket ikke gælder øvrige klager. I den forbindelse skal der udarbejdes redegørelser for sagerne til klagerådet og afholdes regelmæssige møder med klagerådet, hvilket er tidskrævende. Hvis en klage omhandler ydelser, der ikke kun gives efter § 83, eller klagen omfatter flere forhold, skal klagen opdeles, så kun de relevante dele sendes til klagerådet. Det betyder, at borgeren får svar fra flere instanser, hvilket er forvirrende. Samtidig kan klagerådene kun komme med anbefalinger og kan derfor virke som en overflødig instans, der medvirker til yderligere forlængelse af klagebehandlingen.

Klagerådet har ingen selvstændig kompetence. Derfor er det ikke alene et spørgsmål om at kunne spare på de kommunale ressourcer ved nedlæggelse af klagesager fra klagerådet. Der er også tale om den enkelte borgers retssikkerhed.

En afgørelse fra det sociale nævn, som borger kan støtte ret på, vil først kunne behandles, når et klageråd har set på sagen. Det vil sige, at borgers afklaring af sagen trækker unødigt ud.

Forenklingsforslag

Der bør kun være ét klagesystem, som alle former for klager går igennem. Klagesagerne bør fratages klagerådene, så klagesager vedrørende personlig og praktisk hjælp fremover går direkte til de sociale nævn. Den oprindelige hensigt bag klagerådet (ved lovens vedtagelse i 1996) var at give en synlig klagemulighed, da der dengang ikke var adgang til de sociale nævn. Dette har borgerne opnået efterfølgende.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Ændring af regler omkring klagesystem og klageråd.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Mulige effekter:

Mindre tidsforbrug i forbindelse med forberedelse af klagesager samt mere enkelt klagesystem for borgerne.

33. Forskellige afgørelser i forskellige sociale nævn**Problem**

De sociale nævn træffer i nogle tilfælde forskellige afgørelser i sager, der ligner hinanden. Dette skaber usikkerhed hos kommunernes sagsbehandlere omkring reglerne, idet deres beslutninger i nogle sager godkendes og i andre sager afvises. Samtidig kan to borgere, der klager over samme problematik, risikere at få to forskellige afgørelser.

Forenklingsforslag

Der bør kun være ét samlet nævn i Danmark eller en temamæssig arbejdsdeling mellem forskellige nævn. På denne måde ville der i højere grad kunne sikres en ensartet behandling af sagerne, hvilket vil fjerne uklarhed hos sagsbehandlerne om fortolkning af reglerne i praksis.

Det skal bemærkes, at flere kommuner mener, at ensartethed i afgørelse fra de sociale nævn sikres tilfredsstillende i dag ved Ankestyrelsens opfølgning på udvalgte afgørelser samt ankemuligheder.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Ændring af ankesystemet.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:Mulige effekter:

Større klarhed for sagsbehandlerne om fortolkning af regler i praksis.

34. Skemaer i afgørelse vedrørende § 83**Problem**

Det fremgår af servicelovens § 89, at borgerens skal oplyses skriftligt om tildelte ydelser via et skema udarbejdet af kommunen, men det er uklart, hvordan skemaet skal anvendes i praksis.

Forenklingsforslag

Kommunerne bør selv kunne vælge en passende form til at formidle afgørelsen, og krav om et skema bør bortfalde.

Det skal bemærkes, at flere kommuner fremhæver, at kravet om skemaer har begrænset betydning i praksis.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Ændring af regler omkring oplysning om tildelte ydelser.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:Mulige effekter:

Forslaget har karakter af regelsanering. Forslaget har lille effekt i praksis, da de færreste kommuner føler sig begrænset af reglen om skemaer.

35. Overflødige arbejdsgange i forbindelse med refusionstilsagn**Problem**

Når en borger, der modtager hjælp i sin egen kommune, tager ophold i en anden kommune (eksempelvis i forbindelse med ferie), skal borgerens egen kommune udfylde et refusionstilsagn på, at der vil blive betalt for borgerens hjælp i opholdskommunen. Denne sagsgang anses for at være unødvendig, da kommunen altid garanterer finansieringen.

Forenklingsforslag

Kommunerne kan selv tilpasse arbejdsgangen omkring refusionstilsagn, så det bliver en automatisk handling mellem kommuner, så sagsbehandlerne ikke længere er nødt til i hvert enkelt tilfælde at udarbejde et refusionstilsagn.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Tilpasning af lokale processer.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Kommunerne kan tilpasse procedure for refusionstilsagn.

Mulige effekter:

Mindre tidsforbrug i forbindelse med udarbejdelse af refusionstilsagn.

36. Uklare regler omkring genoptræning og vedligeholdelsestræning, jævnfør servicelovens § 86**Problem**

Det kan være vanskeligt for sagsbehandlerne at vurdere, hvorvidt der er tale om genoptræning eller vedligeholdelsestræning. Derfor bruges der længere tid på vurdering af sådanne sager frem for andre, idet det skal afgøres, om der er tale om behandling eller vedligeholdelsestræning.

Der er dog uenighed blandt kommunerne om, hvorvidt reglerne i § 86 er uklare.

Forenklingsforslag

Der savnes klarere beskrivelse af hensigter med reglerne omkring henholdsvis genoptræning og vedligeholdelsestræning. Samtidig ønsker kommunerne en præcisering af, hvilke forpligtigelser de har i forhold til borgerne inden for hvert af områderne.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Præcisering af vejledninger til serviceloven.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Kommunerne kan selv arbejde med tolkning af lovgivning, udarbejdelse af eksempler på de to træningstyper m.v.

Mulige effekter:

Mindre tidsforbrug som følge af klare regler på området.

E. Frit valg**E.1 Timepriser og private leverandører**

37. Ufleksibel opgaveløsning i den kommunale hjemmepleje som følge af krav om præcise timeprisberegninger	
Problem	
<p>For at kommunen kan beregne nøjagtige timepriser er det ikke muligt for den kommunale leverandør at lade personale fra plejehjem og hjemmepleje indgå i et fælles team med løsning af opgaver både "ude" og "inde". Dette kræver oprettelse af et ekstra lønnummer for hjælperen, for at økonomien for de forskellige enheder holdes adskilt. Hermed mister hjemmeplejen i praksis mulighed for fleksibilitet og effektiv planlægning.</p> <p>Ligeledes er det i praksis vanskeligt at dokumentere, hvor meget henholdsvis personlig og praktisk hjælp, der leveres ved "blandede" besøg.</p>	
Forenklingsforslag	
<p>Indførelse af en gennemsnitspris for en plejetime eller pakke, som kommunerne kunne beregne på baggrund af den samlede udgift og det leverede antal timer, vil skabe større fleksibilitet. Gennemsnitsprisen vil bero på et skøn, men de nuværende prisberegninger er ligeledes underlagt skøn i vidt omfang. En gennemsnitspris ville være et effektivt og brugbart redskab for både kommuner og private leverandører.</p> <p>Alternativt kan den beskrevne standard for beregning af timepriser gøres mere overordnet. Eksempelvis kan andelen af timeprisernes henførbarehed til aktivitet versus overhead ændres til 30 procent aktivitet og 70 procent overhead.</p>	
Overvejelser om implementering	
<u>Hvad kræver det at implementere:</u> Indførelse af gennemsnitspris for en plejetime eller for pakker eller mere overordnede standarder.	<u>Mulige effekter:</u> Mindre tidsforbrug i forbindelse med beregning af timepriser.
<u>Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:</u>	

38. Bebyrdende dokumentation i forbindelse med afregning af leveret hjælp for private leverandører

Problem

Private leverandørers dokumentation af den leverede hjælp i forbindelse med fakturaspecifikation er administrativt krævende, ofte som følge af, at de private leverandører ikke i samme grad anvender it-systemer til vagtplanlægning etc. Dokumentationen er omfattende og indebærer oplysninger om leverede ydelser, besøg/tid pr. borger, registrering af ændringer og udnyttelse af fleksibel hjælp. Det er opfattelsen, at oplysningerne kun i begrænset omfang anvendes af myndigheden, samt at der er stor forskel i kravene til dokumentationens form på tværs af kommuner.

Forenklingsforslag

Muligheden for, at detaljeringsgraden af fakturaer kan reduceres, skal undersøges. Alternativt kan kommunerne give private leverandører adgang til samme it-systemer for at håndtere dokumentationen her. Herved kan kommunen selv udtrække de nødvendige oplysninger.

Overvejelser om implementering

Hvad kræver det at implementere:

Beskrivelse af en hensigtsmæssig detaljeringsgrad for fakturaspecifikation.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Kommunerne kan eventuelt selv revidere kravene til dokumentationen.

Mulige effekter:

Væsentlig administrativ besparelse for private leverandører ved reduceret dokumentationskrav.

39. Vanskelig godkendelsesprocedure for private leverandører

Problem

Godkendelsesproceduren for de private leverandører er tung og langsommelig. Der skal udfyldes skemaer, stilles garantier, oplyses om personalepolitik, arbejdsmiljø m.v. Samtidig arbejder alle kommunerne med forskellige procedurer, som virksomhederne skal sætte sig ind i, hvilket betyder, at de private virksomheder skal starte forfra, hver gang de ønsker godkendelse i en ny kommune og på et nyt serviceområde. Det fremgår af loven, at godkendelse i én kommune skal føre til lettere godkendelse i andre kommunerne, men dette erfarer virksomhederne ikke.

Det skal bemærkes, at det er relativt få leverandører, der ønsker at operere på tværs af flere kommuner, ligesom flere leverandører angiver, at de ikke anser godkendelsen for i særlig grad at være administrativt tung.

Forenklingsforslag

Godkendelsesproceduren for private leverandører bør gøres lettere ved at sikre ens retningslinjer i alle kommuner. Flere kommuner angiver dog, at det er vigtigt for dem at kunne regulere specifikke krav til leverandører i kontrakter, hvilket vil vanskeliggøre centrale regler på dette område.

Der bør være en forståelse i det kommunale landskab af, at godkendelse i én kommune åbner op for en hurtig godkendelse i andre kommuner.

Overvejelser om implementering

Hvad kræver det at implementere:

Ændring af regler for godkendelse af leverandører.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Lokal forståelse af, at godkendelse i én kommune bør føre til lettere godkendelse i andre.

Mulige effekter:

Mindre administration for leverandører i forbindelse med godkendelse.

40. Et stort antal private leverandører udvander forretningsbetingelserne**Problem**

Leverandører af hjemmehjælp vurderer, at for mange leverandører i et givent område medfører dårlige eksistensbetingelser som følge af et for spinkelt kundegrundlag og deraf følgende høj vejtid. Dette bevirker, at leverandører hurtigt må lukke til gene for borgerne og myndigheden, der skal håndtere valg af ny leverandør.

Forenklingsforslag

Kommunerne gives mulighed for at godkende et maksimalt bæredygtigt antal leverandører i et område, for eksempel i en 4-årig periode. Herved sikres et mere bæredygtigt leverandørmarked, og kommunen skal håndtere færre valg af nye leverandører og levere en mindre informationsindsats til borgerne som følge af, at leverandører trækker sig ud af markedet.

Det skal bemærkes, at flere kommuner og leverandører ikke mener, at der er behov for at regulere antallet af leverandører. Samtidig påpeger kommunerne, at begrænsninger i antallet af leverandører kan være i modstrid med konkurrencelovgivning.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Ændring af regler for godkendelse af leverandører.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Mulige effekter:

Der vil være mindre administration i forbindelse med leverandører, der trækker sig ud af markedet. Bedre forretningsbetingelser for private leverandører.

41. Bedre sammenhæng mellem produktionsform og prissætning af madservice**Problem**

Med de nugældende regler for beregning af priser for madservice omfattet af fritvalgsreglerne må kommunerne ikke skelne mellem produktionsform (typisk kølemad/vakuummad versus varmholdt mad). I kommuner med et serviceniveau, hvor borgerne kan vælge mellem kølemad og varmholdt mad, vil private leverandører, der leverer kølemad, blive favoriseret som følge af lavere produktionsomkostninger. Konsekvensen er, at private leverandører, der ønsker at levere varmholdt mad, vælger kommunen fra på trods af kommunalbestyrelsens ønske om at tilbyde borgerne frit valg mellem produktionsform.

Forenklingsforslag

Kommuner, der tilbyder borgerne frit valg mellem flere produktionsformer for madservice, skal gives mulighed for at beregne en pris for hver produktionsform.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Ændring af regler.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Mulige effekter:

Begrænset administrativ betydning, men mere lige forretningsbetingelser for leverandører af madservice.

E.2 Påvirkning af borgeren**42. Mange forskellige leverandører for hver borger og manglende koordinering****Problem**

Mange borgere oplever, at deres ydelser leveres af en række forskellige leverandører, hvilket forstærker borgernes opfattelse af mangel på kontinuitet i hjemmeplejen. Eksempelvis er madordninger og vaskeservice ofte udliciteret. De mange aktører gør det besværligt for borgeren (eller andre aktører) at finde ud af, hvor de skal henvende sig. Som oftest henvender de sig til den kommunale leverandør, der dermed ender som koordinerende enhed i forhold til alle aktører, selvom private leverandører også kompenseres for koordinationsopgaven i timepriserne. Dette kommer også til udtryk i forbindelse med borgere med nødkald, der i overvejende grad må håndteres af den kommunale leverandør.

Forenklingsforslag

Der kan opstilles klare regler for, hvem der skal håndtere hvilke problematikker i forhold til borgeren, for eksempel gennem regler om koordineringspligt for den leverandør med størst andel af plejeopgaverne. Kommunerne kan opfordres til at etablere samarbejdsfora på tværs af kommunale og private leverandører, der skal sikre vedtagelse af klare procedurer for koordinering og løbende drøftelse af borgerforløb. Der kan eventuelt udpeges en kontaktperson som foreslået i oplæg til kvalitetsreformen.

Samtidig skal det tydeliggøres, hvilke parametre der konkurreres med de private virksomheder på, så den kommunale leverandør ikke altid må håndtere de dyre og uforudsete udgifter, når der opstår akutte situationer. Kommunerne kan evt. kræve en sikkerhedsstillelse af de private leverandører.

En alternativ løsning er, at borgerne selv skal være i stand til påtage sig koordineringen, hvis de ønsker at benytte private leverandører.

Kommunerne skal internt drøfte samarbejdsaftaler og snitflader. Borgere skal informeres om kontaktoplysninger og procedurer, ligesom det gøres klart, at frit valg kan medføre en større personkreds i hjemmet.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Klare regler omkring arbejdsfordeling mellem forskellige leverandører. Kommunerne bør drøfte samarbejde og snitflader samt sikre borgerinformation.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Mulige effekter:

Bedre koordinering omkring opgaveløsningen hos borgeren.

43. Løbende information om nye leverandører er tidskrævende og forvirrer borgerne**Problem**

Kommunalbestyrelsen skal i samarbejde med leverandørerne udarbejde og ajourføre informationsmateriale om alle de leverandører, der er godkendt til levering af personlig og praktisk hjælp jævnfør servicelovens § 92, stk. 2. Det betyder, at når der kommer en ny privat leverandør på markedet, skal samtlige hjemmehjælpsmodtagere have fremsendt information om den nye leverandør (jf. vejledning om personlig og praktisk hjælp, træning og forebyggelse m.v., punkt 187). Dette opfattes i nogle kommuner at være tidskrævende for sagsbehandlerne og kan forvirre borgerne, der ikke forstår, hvorfor de modtager informationen.

Forenklingsforslag

Kommunerne kan indføre enkle arbejdsgange for udarbejdelse og udsendelse af information om leverandører, så materialet er let at opdatere og udsende ved nye leverandører. Udsendelse kan ske i 3-4 faste årlige intervaller.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Lokal tilpasning af arbejdsgange.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Behov for at ændre arbejdsgange for opdatering og udsendelse af informationsmateriale.

Mulige effekter:

Lettere opdatering og udsendelse af leverandørinformation.

44. Godkendelse af hjælper efter § 94 anses for unødvendig**Problem**

Borgere, der er berettiget til hjælp efter § 83, kan frit udpege den person, der skal udføre hjælpen (jf. serviceloven § 94). Kommunen skal dog godkende personen, jf. vejledning nr. 2 til serviceloven, pkt. 134. Den kommunale myndighed skal i den forbindelse afholde en samtale med henblik på godkendelse af hjælperen samt sørge for dennes overholdelse af arbejdsmiljølovgivning, korrekt udførelse af opgaven m.v. Dette medfører administration, der forekommer overflødig, da borgeren selv har valgt og godkendt hjælperen. Det er ligeledes svært reelt at vurdere arbejdsmiljø m.v. ud fra en samtale. Endvidere skal der føres tilsyn og følges op (jf. punkt 62 i vejledning om særlig støtte til voksne).

Det skal bemærkes, at flere kommuner opfatter godkendelsen som vigtig. Både for at kontrollere hjælperens egnethed, men også for at føre tilsyn med anvendelsen af offentlige midler, og at borgeren modtager den hjælp, vedkommende har krav på.

Forenklingsforslag

At borgeren selv har valgt en hjælper bør være tilstrækkelig godkendelse, ligesom det må antages, at borgeren retter henvendelse, hvis ydelserne ikke leveres i overensstemmelse med aftalen.

En gruppe kommuner mener ikke, at der er behov for at ændre eksisterende regelsæt på dette område.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Ændring af reglerne om godkendelse af hjælpere.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:Mulige effekter:

Mindre tidsforbrug som følge af færre godkendelser.

45. Bedre muligheder for anvendelse af udbudsmodellen til at sikre frit valg

Problem

Anvendelse af udbudsmodellen til at sikre frit valg på ældreområdet er for vanskelig at anvende på grund af restriktive krav til antallet af bydende leverandører. Ved udbud er det generelt antallet af tilbudsgivere, der afgør, hvor mange kommunen potentielt kan indgå aftaler med. Inden levering af hjemmehjælpsydelse og madservice bringes i udbud, skal kommunalbestyrelsen beslutte, hvor mange leverandører der skal indgå aftaler med. Modtager kommunen ikke det ønskede antal bud, skal kommunen i stedet gøre brug af godkendelsesmodellen. Modtager kommunen flere gode tilbud end det ønskede, skal kommunen afvise kvalificerede leverandører, hvilket begrænser borgernes valgmuligheder. Reglen om, at antallet af leverandører ved udbud skal fastlægges på forhånd, er derfor uhensigtsmæssig.

Endvidere gælder, at tilbud, der er mere end 10 procent dyrere end billigste bud, skal afvises, medmindre det er en nødvendighed for at sikre det frie valg. Dette medvirker ligeledes til, at kommunalbestyrelsen ikke på forhånd ved, om der efter udbudet vil være en kommunal leverandørvirksomhed. Det gør det politisk uattraktivt at anvende udbud.

Forenklingsforslag

Der bør arbejdes på, at udbudsmodellen udvikles, så det bliver mere attraktivt for kommunerne at sende opgaven i udbud. Konkret foreslås det, at der igangsættes forsøg, hvor udbuddet går på retten til at udfordre kommunen gennem frit brugervalg.

Et konkret forenklingsforslag er desuden at lade udbuddet afgøre, hvor mange leverandører der vælges. Udbuddet skal yderligere kunne sammensættes sådan, at den kommunale leverandørvirksomhed fortsætter, hvis kommunalbestyrelsen ønsker dette. Denne udbudsmodel blev anvendt før fritvalsreglerne blev indført og kendes fra blandt andre Esbjerg og Greve kommuner.

Overvejelser om implementering

Hvad kræver det at implementere:

Ændring af udbudsmodellen.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Mulige effekter:

Mere enkel administration af frit valg.

46. Kommunale leverandører kan ikke tilbyde tilkøbsydelser, hvilket øger antallet af hjælpere i borgerens hjem og skaber ulige konkurrence**Problem**

Kommunale leverandører har ifølge serviceloven ikke mulighed for at tilbyde tilkøbsydelser på lige fod med private leverandører, hvilket gør det vanskeligt at levere en helhedsindsat i forhold til de borgere, der ønsker ekstra ydelser. Samtidig får denne gruppe borgere automatisk mange forskellige hjælpere i hjemmet.

Yderligere skaber det ulige konkurrence mellem den kommunale og private leverandør, idet kommunerne skal arbejde med en gennemsnitspris, hvor de private leverandører kan arbejde med en marginalpris.

Forenklingsforslag

Lovgivningen bør give kommunale leverandører mulighed for at levere tilkøbsydelser til de borgere, der ønsker det.

Det skal bemærkes, at forslaget ikke vil medføre mindre bureaukrati på området, men at borgere kan opnå større sammenhæng i hjælpen, samt at kommunale leverandører gives bedre konkurrencebetingelser i forhold til de private.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Ændring af regler.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Mulige effekter:

Ingen administrativ betydning, men større helhed i indsatsen for borgerne samt for bedre konkurrencebetingelser for kommunale leverandører.

47. Opdelingen i bestiller-udfører skaber udfordringer for kommunikation om borgeren**Problem**

Den skarpe opdeling mellem bestiller og udfører og internt mellem forskellige udførerenheder medfører, at alle informationer om borgeren skal gå igennem visitationen. Dette medfører, at vigtig information risikerer at gå tabt, samt at myndigheden pålægges en væsentlig koordinationsopgave.

Forenklingsforslag

Den enkelte kommune kan klarlægge snitflader og procedurer med fokus på at sikre samarbejde og dialog mellem udførerenheder og via myndigheden. Leverandører bør skemasætte møder med fokus på vidensoverdragelse, for eksempel mellem sygeplejersker og øvrigt plejepersonale.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Lokal udvikling af samarbejdet mellem enheder.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:Mulige effekter:

Effekten vil afhænge af de oplevede problemer i den enkelte kommune.

F. Snitflader og lovgivning

F.1 Snitflader til sundhedsområdet

48. Sammenfald mellem servicelov og sundhedslov på træningsområdet skaber uklarhed

Problem

Borgere kan modtage træning efter både serviceloven og sundhedsloven. De borgere, der har en træningsplan ved udskrivning, er underlagt sundhedsloven (§ 140), mens borgere uden træningsplan er underlagt serviceloven (§ 86). Nogle borgere får træning i medfør af begge love. Kommunerne skal kunne adskille de to træningsdele økonomisk, hvilket skaber forvirring og ekstra administration. Samtidig ligger vurderingen om behov for træning for borgere uden genoptræningsplan hos de kommunale sagsbehandlere, der ikke har uddannelsesmæssig baggrund for at kunne vurdere træningsbehovet, hvilket medfører øget sagsbehandlingstid og usikkerhed hos den enkelte sagsbehandler om den røde tråd i kommunens træningsindsats. De vanskelige vurderinger betyder samtidig, at vedligeholdelsestræning i nogle tilfælde risikerer at blive nedprioriteret.

I nogle tilfælde er det et problem, at der går lang tid, inden hospitalerne sender genoptræningsplanerne til kommunen, der derefter sender dem videre til udførerne af træningen, fx træningscentre.

Reguleringen af træningsopgaverne gennem både serviceloven og sundhedsloven medfører desuden forskellige regler for borgernes adgang til frit valg og klageadgang. Endvidere arbejdes der efter forskellige kvalitetsmodeller, hvor der for træningsydelser efter serviceloven er fastsat særlige regler om kvalitetsstandarder, mens der arbejdes på at udvikle akkrediteringsstandarder for ydelser efter sundhedsloven.

Forenklingsforslag

Det bør være borgerens funktionsniveau, der er afgørende for, hvilken hjælp der kan ydes. Der skal opstilles en række kriterier, der er afgørende for tildelingen uanset borgerens alder eller andre forhold.

Alternativt bør det vedtages, at bevilling af alle former for træning skal bero på en lægelig vurdering.

I lovgivningen fremgår, at specialiseret genoptræning skal foregå på et sygehus. Det bør præciseres, om kravet kan opfyldes ved tilstedeværelse af lægelig supervision. Hermed vil kommuner og regioner lettere kunne udvikle et samarbejde omkring fælles træningscentre m.v.

I forlængelse af overvejelserne omkring samarbejde mellem regioner og kommuner kan der også kommunalt arbejdes med en løsning, hvor hospitalet sender genoptræningsplanen direkte til træningscentrene for at undgå ventetid for borgerne.

Alternativt kan træning samles i sundhedsloven, hvor ydelserne leveres af sundheds- eller plejepersonale afhængigt af behovet for kompetencer. Herved forbedres mulighederne for sammenhængende træningsforløb.

Kommunerne vurderer, at forslaget i en vis grad afspejler, at træningsopgaven er ny for kommunerne, og det kunne være hensigtsmæssigt at få identificeret nogle best practice-kommuner, som de øvrige kunne lære af, idet kommunerne oplever, at det i høj grad er den enkelte kommunes organisering, der er afgø-

rende for, hvordan problemet opleves.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Lovændring og/eller præcisering af nuværende lovgivning.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Kommunerne kan arbejde på at styrke samarbejdet med hospitaler.

Mulige effekter:

Mindre tidsforbrug i forbindelse med sagsbehandling som følge af klare regler.

Mindre kompliceret system for borgerne.

49. Uklare regler for medicinering på tværs af sektorer**Problem**

Både sygehuse, vagtlæger og praktiserende læger ordinerer medicin til ældre, men medicineringen koordineres ikke. I praksis betyder dette, at der ikke tages stilling til eventuel risiko for interaktion mellem forskellige præparater. Ligeledes er der problemer med at opnå en konsolideret medicinliste, hvor oplysningerne fremgår på tværs. Det betyder, at den kommunale sygepleje i praksis må træffe beslutninger vedrørende interaktion.

Dosisdispensering fungerer mellem borger, apotek og praktiserende læge uden om leverandører af personlig pleje og praktisk hjælp. Alligevel skal leverandørerne dokumentere, hvilken medicin borgeren tager, og følge op på, at medicinen tages korrekt.

Forenklingsforslag

Klare regler for hospitaler eller lægers ansvar for eventuel interaktion. Der er bør udvikles en enhedsjournal med konsolideret medicinliste, som kommunerne kan få læseret til eller eventuelt modtage adviser fra.

Dobbeltregistreringen i forbindelse med dosisdispensering bør fjernes, således at det kun er den praktiserende læge og apoteket, der dokumenterer borgers medicin. Dette kan for eksempel ske ved udarbejdelse af en medicinoversigt med fælles adgang på tværs af sektorer. Indtil denne er på plads, er hjemmesygeplejens kontrol dog en fornuftig kontrol.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Etablering af snitflader og sikring af registrering af oplysninger hos de forskellige interessenter.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:Mulige effekter:

Der spares ressourcer på kommunikation og dobbelte kontroller.

50. Manglende klarhed om borgeres pligter i situationer med problematisk arbejdsmiljø	
Problem	
Det fremgår af arbejdsmiljølovgivningen, at der skal udarbejdes en arbejdspladsvurdering (APV) i borgerens hjem samt tilvejebringes fornødne arbejdsredskaber, hvis hjemmeplejen skal levere hjælp. Der kan for plejepersonalet opstå et dilemma i situationer, hvor borgere ikke ønsker bestemte hjælpemidler (fx en plejeseng) eller ikke ønsker at foretage investering i nødvendige hjælpemidler, fx en støvsuger. I sådanne tilfælde kan imødekomme af borgerens valg påvirke arbejdsmiljøet negativt.	
Forenklingsforslag	
Det fremgår af loven, at arbejdsmiljølovgivningen har forrang i forhold til serviceloven, og at der i afklaringsfasen kun skal leveres den fornødne hjælp. Kommunerne og leverandører bør informere medarbejdere og borgere om reglerne.	
Overvejelser om implementering	
<u>Hvad kræver det at implementere:</u> Kommunal information til medarbejdere og borgere. <u>Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:</u>	<u>Mulige effekter:</u> Færre sager, hvor medarbejdere og borgere er i tvivl om retningslinjerne.

51. Uklarhed om implementering af rygelovgivning**Problem**

Mange af de ansatte hos leverandører på ældreområdet er i tvivl om fortolkningen af den nye rygelov i praksis. Eksempelvis er der tvivl om, hvordan den nye rygelov gælder på plejehjem, der både har karakter af borgerens eget hjem og arbejdsplads.

Forenklingsforslag

Der kan være behov for en vejledning med eksempler på fortolkning. Kommunerne kan bistå med at udbrede kendskabet til rygelovgivningens betydning i praksis samt eventuelt lokale regler om rygerum m.m. blandt de ansatte hos leverandører.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Vejledning og lokal informationsindsats.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Kommunerne kan informere om rygereglernes fortolkning og eventuelle lokale regler.

Mulige effekter:

Mindre tvivl hos de ansatte hos leverandører.

52. Revisionens fortolkning af serviceloven medfører yderligere administration på visse områder**Problem**

Kommunens sagsbehandling på det sociale område revideres af kommunens revisor gennem overordnet stikprøvekontrol samt ved nærmere gennemgang af refusionsberettigede ydelser. Nogle kommuner oplever, at revisionens anmærkninger kan medføre, at der løbende stilles nye krav til sagsbehandlingen. Kravene begrundes med de specifikke krav til sagsbehandlingen, der fremgår af serviceloven.

Andre kommuner opfatter samarbejdet med revisionen som velfungerende, og revisionen ses primært som en kvalitetssikring.

Forenklingsforslag

Der er behov for klarere regler i de tilfælde, hvor kommuner og deres valgte revisorer er uenige om fortolkning af kravene til sagsbehandling, som fremgår af serviceloven. I denne type sager bør Velfærdsministeriet i højere grad engagere sig i uoverensstemmelserne mellem kommunernes og revisionens praksis.

Der er behov for klarere regler i de tilfælde, hvor kommuner og deres valgte revisorer er uenige om fortolkning af kravene til sagsbehandling, som fremgår af serviceloven.

Kommunerne kan selv aftale betydningen af afvigende opfattelse af lovgivning ift. revisionen, herunder bede ministeriet specificere fortolkningen af specifikke regler.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Dialog mellem kommuner og revision (og Velfærdsministeriet).

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Kommunernes sagsbehandlingspraksis.

Mulige effekter:

Mindre administration som følge af færre anmærkninger ved revision.

53. Konstant forandring af love medfører forvirring**Problem**

Den løbende ændring af love, bekendtgørelser og vejledninger betyder, at det er vanskeligt for medarbejderne i kommunerne at have opdateret viden om reglerne på det sociale område. Ofte træder regler i kraft med kort varsel uden tilstrækkelig mulighed for forberedelse og uddannelse i kommunerne.

Forenklingsforslag

Lovændringer bør kun offentliggøres kvartalsvis eller hver sjette måned. Det vil betyde, at alle ændringer leveres i en samlet oversigt. Samtidig bør det sikres, at der for inden foreligger vejledning til alt lovstof, så sagsbehandlerne ikke skal bruge tid på egen fortolkning. Der bør indføres en minimumsfrist, fra lovændringer foreligger til forventet anvendelse i kommunerne, så der er tid til at sikre it-understøttelse af ændringerne og uddannelse af personalet.

Kommunerne deler sig dog på dette punkt, idet nogle kommuner fremhæver, at der i nogle tilfælde kan være behov for hurtig justering af lovgivningen. Ligeledes vil en minimumsfrist for implementering være afhængig af tyngden i den lovgivning, der skal implementeres.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Ændring af praksis omkring bekendtgørelse/implementering af ny lovgivning.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Kommunale procedurer omkring implementering af ny lovgivning.

Mulige effekter:

Bedre mulighed for forberedelse af implementering.

54. Love og vejledninger bør skrives i fuld tekst**Problem**

Lovene er ofte uoverskuelige, idet der henvises til både den oprindelige lov og seneste lovebekendtgørelse samt øvrig lovgivning. Det betyder, at sagsbehandlerne ofte må afsøge en mængde love og bekendtgørelser m.v. for at få et samlet overblik over den gældende lovgivning. Vejledningerne til serviceloven opfattes af medarbejderne i mange tilfælde at være uoverskuelige og ikke-brugervenlige.

Forenklingsforslag

Lovene bør skrives helt ud, så det bliver lettere at få overblik over, hvad der er gældende lovgivning. Vejledningerne til serviceloven kunne med fordel skrives sammen til én samlet vejledning frem for de nuværende syv vejledninger. Nogle kommuner er dog modstandere af dette forslag, idet de ser den nuværende opdeling af vejledningerne som nyttig.

Kommunerne kan selv forsøge at imødekomme problemer omkring tolkning af love ved at afsætte ressourcer, som kan håndtere lovgivningsmæssige spørgsmål.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Omskrivning af love og vejledninger.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:

Afsættelse af ressourcer til håndtering af lovgivningsmæssige spørgsmål.

Mulige effekter:

Mindre tidsforbrug som følge af færre opslag i love.

55. Problemer omkring momsrefusion for selvejende institutioner**Problem**

Selvejende institutioner oplever, at reglerne omkring momsrefusion i forbindelse med kommunernes betaling til institutionerne er uklare. For kommunale institutioner gælder, at de får refunderet købsmomsen via momsrefusionsordningen. For selvejende institutioner er der ikke klare regler, der beskriver forholdene omkring refusion af købsmoms i forbindelse med institutionernes udgifter.

Hvis de selvejende institutioner udarbejder deres regnskaber i overensstemmelse med Velfærdsministeriets kontoplan, skal momsens (jf. reglerne om kommunernes refusionsordninger) refunderes via momsudligningsordningerne. De selvejende institutioner i en række kommuner oplever dog alligevel, at de ikke får refunderet deres momsudgifter, muligvis fordi kommunerne ikke er klar over deres forpligtigelse.

Forenklingsforslag

Selvejende/private institutioner skal optages i de kommunale regnskaber efter samme regler, som der gælder for kommunale tilbud, såfremt der er indgået en driftsoverenskomst mellem kommunen og den pågældende selvejende/private institution. På denne måde vil de selvejende organisationer blive sikret de samme refusionsordninger som kommunale tilbud.

For at denne metode kan anvendes for selvejende institutioner, bør der stilles krav om, at tilbuddene overholder den fulde artskontering i henhold til Velfærdsministeriets kontoplan.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Optagelse af de selvejende institutioner i de kommunale regnskaber.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:Mulige effekter:

Mindre administration for selvejende institutioner i forbindelse med momsrefusion.

56. Manglende sammenhæng mellem sundhedsaftaler om rammeaftaler**Problem**

Regionerne indgår årligt sundhedsaftaler (jf. reglerne i sundhedsloven) med hver enkelt kommune, parallelt med at der indgås rammeaftaler mellem region og alle kommuner i regionen (jf. servicelovens § 6). De to processer er adskilt, hvilket betyder, at der ikke skabes sammenhæng og koordination af indsatsen på sundhedsområdet, eksempelvis i forbindelse med genoptræning.

Forenklingsforslag

Der bør gives mulighed for at lave en samlet sundhedsaftale, der dog giver plads til forskellige ordninger og undtagelser m.v. for den enkelte kommune.

Nogle kommuner fremhæver, at det kræver tid at implementere aftalerne efter kommunalreformen, og at der bør gå en vis periode, inden deres effekt vurderes.

Overvejelser om implementeringHvad kræver det at implementere:

Lovændring. Nye samarbejdsformer mellem kommuner og regioner.

Hvilke forhold vedrørende kommunens organisering, processer eller it har betydning:Mulige effekter:

Mere sammenhængende politik og planlægning på området.