



- for retten til lige muligheder



Danske Handicaporganisationer

Kløverprisvej 10 B
2650 Hvidovre, Danmark
Tlf.: +45 3675 1777
Fax: +45 3675 1403
dh@handicap.dk
www.handicap.dk

Indenrigs- og socialministeriet
Departementet
Att.: Charlotte Aastrup Poole

E-mail: cap@vfm.dk

Hvidovre, den 28. april 2009

Sag 09/372 – Dok. 4978/09 KP/ck

Hørings svar fra Danske Handicaporganisationer (DH) over udkast til bekendtgørelse om udmåling af tilskud til BPA efter servicelovens §§ 95 og 96

Generelle forhold om udmåling

DH er bekymret for, at der kan udmåles Borgerstyret Personlig Assistance efter både § 95 og § 96. Det er to forskellige bestemmelser med hvert sit sigte. Selvom denne bekendtgørelse alene omhandler beregning af tilskuddets størrelse i kroner og øre, og ikke selve udmålingen af timer, er der risiko for sammenblanding, når de står nævnt sammen.

Det fremgår af § 3, stk. 3, at de samlede omkostninger pr. time maksimalt kan udgøre et beløb, der svarer til de gennemsnitlige langsigtede omkostninger ved levering af hjemmehjælp efter servicelovens § 83, ledsagelse efter § 97 og afløsning og aflastning efter servicelovens § 84. Denne formulering medfører risiko for, at kommunerne også vil udmåle selve timetallet efter disse bestemmelser.

Hjælp efter servicelovens § 95 baserer sig på en udmåling af behovet for hjælp i hjemmet, det vil sige hjemmehjælp. Hjælp efter servicelovens § 96 baserer sig på, at personer med betydelig og varigt nedsat funktionsevne kan leve så almindeligt som muligt og bl.a. deltage i aktiviteter på samme måde som andre borgere. Behovet nødvendiggør en ganske særlig støtte.

I praksis erfarer DH, at nogle kommuner blander reglerne sammen. Det vil sige, de anvender de samme udmålingskriterier, hvad enten de skal udmåle hjælp i hjemmet efter §§ 83 og 95 eller hjælp til BPA efter § 96. Det er katastrofalt. Hjælp i hjemmet er nemlig væsentlig forskellig fra den særlige støtte til BPA, der er indeholdt i servicelovens § 96.

Det eneste de to bestemmelser har til fælles er, at man i begge tilfælde kan beslutte at videregive tilskuddet til en nærtstående, en forening eller en privat virksomhed, der herefter er arbejdsgiver.

Når bestemmelserne blandes sammen i denne udmålingsbekendtgørelse, jf. § 1, er DH stærkt bekymret for, at kommunerne i praksis vælger at udmåle både timer og tilskuddets størrelse efter de kriterier, der anvendes til udmåling af hjemmehjælp.

Ankesystemet udgør erfaringsmæssigt ikke nogen sikkerhed mod en sådan praksis, idet en typisk afgørelse vil gå ud på, at ”Det sociale nævn finder ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens skøn.”

På baggrund af ovenstående er det vores overbevisning, at det vil være til gavn for borgernes retssikkerhed, hvis man understreger forskelligheden imellem de to paragraffer klart og tydeligt i bekendtgørelsen.

Udmåling af tilskud til ansættelse af hjælpere

For DH er det afgørende, at der i bekendtgørelsen står, at der skal tages udgangspunkt i lønnen for handicaphjælperen frem for den nuværende formulering i bekendtgørelsens § 5, stk. 1. Heraf fremgår det, at der skal tages udgangspunkt i lønnen for sammenlignelige faggrupper.

Hvis man henviser til lønniveauet for sammenlignelige faggrupper, vil der opstå forvirring om, hvem de er. Derfor er det langt mere præcist at henvise til ’handicaphjælper’, der fremover i langt højere grad bliver en profession. Det er for upræcist at henvise til sammenlignelige faggrupper, hvilket vil medføre, at kommunerne fortsat anvender forskellige lønniveauer til udmåling af tilskuddet. Det gør de allerede i dag, og det vil de med stor sandsynlighed også gøre i fremtiden.

DH mener ikke, man skal henvise til en bestemt overenskomst, men derimod skal man henvise til lønniveauet for handicaphjælperen.

Borgeren er nødsaget til at have en garanti for, at lønniveauet rammer så præcist, at tilskuddet rækker til at dække lønniveauet hos de arbejdsgivere, der har indgået overenskomst for handicaphjælperen. Ellers er det frie valg, af hvem der skal varetage arbejdsgiveransvaret for hjælperne, en illusion.

I det omfang, der er behov for at ansætte særligt uddannede faggrupper som handicaphjælperen, er det naturligvis lønniveauet for deres faggrupper, der skal anvendes. Men som udgangspunkt er der tale om handicaphjælperen. Det er vigtigt også at anerkende, at handicaphjælperen er en profession, der varetager en vigtig opgave. Samtidig er det vigtigt, at borgernes udmåling gør det muligt at betale for den hjælp, borgeren skal have hos en virksomhed eller en organisation.

Bureaukrati og ansøgningstyranni

DH mener, bekendtgørelsen lægger op til for meget bureaukrati i udmålingen af BPA. Et bureaukrati der både påfører kommuner og borgere et stort bogholderi, hvor der skal opstilles budgetter og udregnes gennemsnitstilskud. Problemet med denne model er, at den på den ene side er meget tidskrævende og på den anden side meget upræcis.

Risikoen er, med andre ord, at tilskuddet enten udmåles for stort eller for småt, hvilket indebærer, at borgeren konstant skal ansøge om at få udmålt et rigtigt tilskud.

Problemet opstår, fordi en lang række faktorer er variable og uforudsigelige. Det gælder fx omfanget af sygdom hos hjælperne, hjælpernes anciennitet, barsel, arbejdsskader m.v. Hvordan kan der tages højde for disse store udsving i de enkelte ordninger ved en gennemsnitsberegning? Der vil fx være borgere med BPA, der har 15 – 20 ansættelsesforhold årligt, hvilke hver især kan give anledning til at skulle revurdere bevillingens størrelse på grund af forskellig anciennitet, sygdom, arbejdsskade m.v.

I dag er det primært sådan, at ekstra omkostninger, der opstår fx ved langtidssygdom hos hjælperne, dækkes løbende af kommunerne efter regning. Herved rammer man præcis det rigtige udgiftsniveau. Samtidig behøver borgeren ikke være nervøs for, om det beregnede tilskud dækker, og borgeren slipper for at rende kommunen på døren med nedværdigende ansøgninger.

Meningen med at kunne overdrage tilskuddet til en nærtstående, en organisation eller en privat virksomhed skulle netop være en administrativ lettelse for alle parter. Derfor er det nødvendigt at anvende mere fleksible måder at beregne tilskuddets størrelse på.

DH foreslår derfor, at tilskuddet deles i to dele, hvor en del er fast, mens andet er efter regning. Eksempelvis bør der være hjemmel til, at vikardækning bevilges efter regning, fordi behovet er stærkt varierende og uforudsigeligt. Ingen skal kunne tjene på timeudmålingen, men til gengæld skal ingen heller komme til at hænge på et underskud. Konsekvensen heraf vil være, at det frie valg af arbejdsgiver bliver illusorisk.

Generelt vil konsekvensen af at påføre arbejdsgiveren udgifter, der ikke er specifikt dækket, være, at der i alle sager skal udmåles en overhead, som kun i nogle af sagerne vil vise sig at være nødvendig, hvorved den kommunale udgift bliver unødvendig stor.

Rådighedstimer

DH finder, at rådighedstimer skal høre til sjældenhederne og kun skal bevilges, når ganske særlige forhold taler for det. Der må ikke opstå risiko for, at man generelt aflønner med rådighedstimer i forbindelse med fx BPA om natten. Det er DH's vurdering, at den nuværende formulering er for åben i forhold til at forebygge en u hensigtsmæssig anvendelse af rådighedstimer.

Konkret foreslår DH, at der i § 5, stk. 3, i sætningen: "...Ved rådighedstimer forstås timer.....spredt hjælpebehov" **kommer til at stå "for eksempel"** i stedet for "herunder".

Udmåling af tilskud til arbejdsgiveropgaver og lønadministration

Det er meget vigtigt, at udmålingen af tilskuddet, gør det realistisk muligt for borgeren at videregive arbejdsgiveransvaret til en forening eller en privat virksomhed. Ellers er det frie valg af arbejdsgiver en illusion. Foreningen eller virksomheden kan pådrage sig forskellige forpligtelser som følge af overtagelse af arbejdsgiveransvaret, der ikke handler om deres evne til at drive virksomhed, og som derfor skal kunne finansieres via en generel overhead. Det gælder for eksempel udgifter til nødvendige arbejdsredskaber til sikring af arbejdsmiljø for de ansatte. Der er ikke taget højde herfor i bekendtgørelsen.

Andre udgifter forbundet med borgerstyret personlig assistance

DH mener, at anden halvdel af sætningen i bekendtgørelsens § 9 er dybt kritisabel og på kant med loven. Det fremgår, at kommunalbestyrelsen udmåler et tilskud til borgeren til dækning af de direkte og indirekte omkostninger, der er forbundet med at ansætte hjælpere i og udenfor hjemmet, i det omfang borgerens udgifter ikke dækkes efter § 16 i lov om højeste, mellemste, forhøjet almindelig eller almindelig førtidspension mv.

Konsekvensen er, at borgere, der er tilkendt henholdsvis bistands- eller plejetillæg, ikke kan få udmålt tilskud til dækning af udgifter forbundet med at have hjælpere ansat.

Bistands- og plejetillæg tilkendes efter en anden lovgivning, der administreres af Beskæftigelsesministeriet. Tillæggene er funktionsbestemte og ikke udgiftsbestemte. Der skal ikke aflægges regnskab for anvendelsen af tillæggene. Set i lyset heraf stiller DH spørgsmålstegn ved lovligheden af, om man i en bekendtgørelse kan bestemme over anvendelsen af bistands- og plejetillægget, der har rod i en anden lovgivning, udbetalt til et helt andet formål og på et andet grundlag. Konsekvensen er nemlig, at denne bekendtgørelse afgør, at bistands- og plejetillæg skal anvendes til dækning af udgifter for hjælperne.

Regulering

Generelt skal spørgsmålet om regulering ses i sammenhæng med DH's forslag om en mere smidig udmåling af tilskuddet, så en del af tilskuddet bliver variabelt og løbende reguleres efter regning.

Såfremt denne smidighed ikke indbygges i bekendtgørelsen, bliver formuleringen i § 12 også problematisk. Denne bestemmelse omhandler de situationer, hvor borgeren selv, eller en nærtstående, er arbejdsgiver. Her fremgår det, at der kun skal foretages en ny beregning, når forudsætningerne for udmålingen *i væsentlig grad* afviger fra grundlaget for den oprindelige umåling. Da DH forudser, det kan være yderst vanskeligt at ramme det rigtige tilskud med et gennemsnitligt beløb, skal borgeren have lettere adgang til at få foretaget regulering heraf, end den nuværende formulering ”i væsentlig grad” giver mulighed for.

Endvidere fremgår det ikke, hvordan reguleringen skal ske, såfremt tilskuddet er overdraget til en organisation eller en privat virksomhed.

Af bekendtgørelsen kan DH heller ikke se, hvordan der tages højde for de løbende lønreguleringer på arbejdsmarkedet som følge af overenskomstmæssige aftaler. Hvordan sikres det? Skal enhver regulering være baseret på en dialog med borgeren, hvis den skyldes ændringer i overenskomsten?

I forhold til bekendtgørelsens § 14, stk. 2, om at overføre uforbrugte timer til det efterfølgende regnskabsår, efter aftale med kommunalbestyrelsen, mener DH, der er behov for en formel mulighed for at opspare timer til et andet tidspunkt.

I forhold til bekendtgørelsens § 16 er DH forundret over, at kommunalbestyrelsens forpligtelse til at sikre udbetaling af løn m.v. til hjælpere ved opsigelse på grund af dødsfald, kun gælder i forhold til borgere, der selv er arbejdsgivere. Kommunen må da også skulle betale løn til hjælpere ved dødsfald, når man har overdraget tilskuddet til en nærtstående, en organisation eller en privat virksomhed.

Såfremt der ikke bliver ændret på denne bestemmelse, skal der som minimum ske en tilføjelse til bekendtgørelsens § 7, så det i opremsningen, af hvilke opgaver tilskuddet skal udmåles til, også fremgår, at der skal sikres løn mv. til hjælpere i forbindelse med dødsfald.

Afslutning

DH vender tilbage til formålet med ændringen af lovgivningen, så det bliver muligt at overgå til BPA. For det første skulle flere svage borgere med handicap få mulighed for en mere individuel livsførelse. For det andet skulle der skabes ro omkring løn- og ansættelsesvilkår for handicaphjælpere. For det tredje skulle BPA fremover ikke ende i Folketinget hvert andet øjeblik, når der opstår tvivl hos den enkelte borger/ansatte/kommune på baggrund af uklare regler. Det er desværre vores vurdering, at resultatet er blevet for bureaukratisk samtidig med, at det skaber vanskeligheder for de svageste borgere med BPA. Såfremt reglerne bliver for besværlige, er der endvidere fortsat risiko for uro på området.

DH's kritik handler naturligvis ikke om at udsætte beslutningen af L 136, men alene om at sikre, at bekendtgørelsen efterfølgende bliver så kvalificeret som muligt.

Med venlig hilsen



Stig Langvad
formand