



# Evaluering af servicebevisordningen



Publikationen er udgivet af  
Socialstyrelsen  
Edisonsvej 18, 1.  
5000 Odense C  
Tlf: 72 42 37 00  
E-mail: info@socialstyrelsen.dk  
www.socialstyrelsen.dk

Indhold udarbejdet af Socialstyrelsen. September 2012

Download eller se sti til rapporten på

[www.socialstyrelsen.dk/aeldre](http://www.socialstyrelsen.dk/aeldre)

Der kan frit citeres fra rapporten med angivelse af kilde.

Digital ISBN: 978-87-92905-26-0

# Indholdsfortegnelse

<b>1. Indledning.....</b>	<b>4</b>
1.1 Om servicebevisordningen.....	4
1.2 Formål med evalueringen.....	5
1.3 Metode .....	6
<b>2. Resume af evalueringens resultater .....</b>	<b>8</b>
<b>3. Om forsøgsordningen med personlige budgetter .....</b>	<b>11</b>
<b>4. Servicebevisordningens udbredelse i kommunerne .....</b>	<b>13</b>
4.1 Udbredelse af servicebevisordningen .....	13
4.2 Årsager til kommunernes fravalg af servicebevisordningen .....	13
4.2.1 Kommuner der tidligere har haft servicebevisordningen.....	14
4.2.2 Kommuner der har indført servicebevisordningen.....	15
<b>5. Kommunerne og borgernes erfaringer med servicebevisordningen ..</b>	<b>17</b>
5.1 Kommunernes vurdering af servicebevisordningen.....	17
5.1.1 Vurdering fra kommuner, der har indført servicebevisordningen .....	17
5.1.2 Vurdering fra kommuner, der ikke har indført servicebevisordningen .....	21
5.2 Borgernes oplevelse af servicebevisordningen.....	22
5.3 Ligestillingsmæssige konsekvenser af servicebevisordningen .....	23
<b>Bilag .....</b>	<b>24</b>
A: Lovgrundlag.....	24
B. Baggrundsinformation om forsøgsordningen med personlige budgetter.....	25
C: Metode .....	27
C.1 Stikprøveundersøgelse af servicebevisordningens udbredelse .....	27
C.2 Spørgeskema til samtlige kommuner .....	28
C.3 Kvalitativ undersøgelse af udvalgte kommuners vurdering af servicebevisordningen .....	30
C.4 Interviewguide - Borgere med servicebevis .....	32

# 1. Indledning

## 1.1 Om servicebevisordningen

Folketinget vedtog den 14. april 2009 ved L 113 Forslag til lov om ændring af lov om social service (Markedsføring af leverandører af samt servicebevis til personlig og praktisk hjælp), således at kommunerne med virkning fra 1. juli 2009 fik mulighed for at tilbyde borgere visiteret hjælp efter servicelovens § 83, et servicebevis.

Formålet med servicebevisordningen var at forbedre vilkårene for modtagere af personlig pleje, praktisk hjælp og madservice gennem øgede og bedre valgmuligheder for den enkelte.

Servicebevisordningen er udarbejdet på baggrund af erfaringer fra Socialministeriets "Forsøgsordning med personlige budgetter", hvori 7 kommuner deltog. Forsøgsperioden løb fra 2003-2006<sup>1</sup>, og evalueringen viste, at både hos den kommunale myndighed og blandt borgerne var der generel opbakning til ordningen. Det var således grundlaget for at etablere en generel ordning i serviceloven.

### Om loven

Servicebevisordningen er reguleret i servicelovens § 94 b. § 94 b giver kommunalbestyrelsen hjemmel til at tilbyde kommunens borgere, der er visiteret til personlig og praktisk hjælp og madservice efter servicelovens § 83, et servicebevis. Kommunen kan endvidere beslutte, at servicebevisordningen omfatter alle eller udvalgte ydelser efter § 83. Servicebeviset har karakter af en købsret til visiteret hjælp, hvor det er borgeren selv, der "ansætter" en leverandør til at udføre den visiterede hjælp. Afregningen for den udførte hjælp sker mellem kommune og leverandør, og der er således ikke kontante midler mellem borger og leverandør.

Borgere, der ønsker at modtage hjælpen i form af et servicebevis, kan selv vælge, hvem de ønsker skal udføre hjælpen. Det kan være en privatperson som f.eks. en nærtstående, en nabo eller en helt tredje person. Det kan også være en privat virksomhed efter borgerens eget valg.

Borgeren, der har valgt et servicebevis, og som ønsker, at hjælpen udføres af en privatperson, er som udgangspunkt arbejdsgiver for den eller de hjælpere, der skal udføre hjælpen. Borgeren kan vælge at overdrage rettighederne til at ansætte en person til at udføre opgaverne. Det kan ske til en nærtstående, en organisation eller en privat virksomhed. Det betyder, at borgeren kan benytte servicebevisordningen uden at skulle påtage sig de ansættelsesretslige forpligtelser forbundet med arbejdsgiveransvaret. Spørgsmål om ansættelse og afskedigelse af hjælpere varetages således af den nærtstående, organisationen eller den private virksomhed i samråd med

---

<sup>1</sup> Flere af forsøgskommunerne valgte dog at forlænge forsøgsperioden.

den pågældende borger. Borgeren fungerer, uagtet overdragelsen, fortsat som daglig leder for udføreren af hjælpen.

Fordelingen af opgaver i forbindelse med hjælp efter servicelovens § 83, der modtages som et servicebevis, varierer afhængigt af, om borgeren vælger at ansætte en privatperson eller en virksomhed til at udføre opgaverne.

I de tilfælde, hvor en privatperson som f.eks. borgeren selv eller en nærtstående varetager de arbejdsgiverretlige forpligtelser i servicebevisordningen, varetages de økonomisk administrative forpligtelser forbundet med ordningen af kommunalbestyrelsen. De økonomisk administrative forpligtelser er f.eks. udbetaling af løn og feriepenge, indbetaling af skat, ATP og bidrag til barselsfond samt betaling af sygedagpenge og arbejdsskadeforsikringer (visse af disse forpligtelser vil dog først indtræde, når hjælpen overstiger et givent omfang). Det er borgerens ansvar at sikre, at kommunalbestyrelsen har de relevante oplysninger om hjælperen til at kunne forvalte de økonomisk administrative forpligtelser.

I de tilfælde, hvor borgeren vælger at overdrage rettighederne i henhold til servicebeviset til at ansætte en hjælper til en privat virksomhed, varetages de ovennævnte økonomisk administrative forpligtelser forbundet med ordningen af virksomheden selv. Det vil sige, at uanset, hvem borgeren vælger til at udføre hjælpen, er der ikke kontante midler mellem borger og udfører af hjælpen, men kun mellem udføreren og kommunalbestyrelsen eller mellem kommunalbestyrelsen og den virksomhed, som udføreren er ansat i.

## 1.2 Formål med evalueringen

I forbindelse med vedtagelsen af § 94 b i Lov om Social Service blev der ved fremsættelsen fastsat krav om, at Socialministeren senest i folketingsåret 2012-13 fremsætter forslag til revision af § 94 b. Det fremgår af lovbemærkningerne til L113, forslag til lov om ændring af lov om social service (Markedsføring af leverandører af samt servicebevis til personlig og praktisk hjælp), fremsat d. 28. januar 2009, at:

*"For at følge udbredelsen og kendskabet til muligheden for, at kommunerne kan tilbyde et Servicebevis, vil Velfærdsministeriet iværksætte en overordnet evaluering af kommunernes implementering af Servicebeviset, som kan indgå som en del af grundlaget for en eventuel revision af lovforslaget, når forslag herom skal fremsættes i Folketingsåret 2012-13".*

Denne evaluering af servicebevisordningen har på den baggrund til formål at afdække:

- Udbredelsen af servicebevisordningen i kommunerne, herunder hvilke ydelser der indgår i servicebevisordningen samt årsager til tilvalg og fravalg af servicebevisordningen.

- Kommunernes vurdering af servicebevisordningen. Heri indgår kommunernes vurdering af borgernes muligheder for valgfrihed, baggrunden for kommunernes valg af ydelser omfattet af servicebevisordningen, muligheden for kontrol med hjælpen, borgernes varetagelse af arbejdsgiveransvaret samt kommunernes administration af servicebevisordningen.
- Borgernes oplevelse af servicebevisordningen. Heri indgår borgernes baggrund for at vælge servicebevisordningen, tilfredshed med servicebevisordningen, valg af leverandør samt varetagelse af arbejdsgiveransvaret.

Som en del af evalueringen undersøges endvidere eventuelle ligestillingsmæssige konsekvenser af servicebevisordningen.

### 1.3 Metode

Med henblik på at fastlægge designet for evalueringen foretog Socialstyrelsen i efteråret 2011 en stikprøve for at få et billede af den forventede udbredelse af servicebevisordningen. Det blev undersøgt, hvorvidt de største kommuner, jf. bilag C.1, samt de 7 kommuner, der havde deltaget i forsøgsordningen med personlige budgetter, havde indført servicebevisordningen. I alt 21 kommuner blev kontaktet med henblik på at afdække, om de havde indført servicebevisordningen, på hvilke ydelseskategorier, samt hvor mange borgere, der havde valgt at benytte sig af servicebevisordningen.

Stikprøveundersøgelsen viste, at 2 af de adspurgte kommuner (Frederiksberg Kommune og Fredericia Kommune) havde indført servicebevisordningen<sup>2</sup>. På baggrund af den lille udbredelse, som stikprøveundersøgelsen viste, forventedes det, at der ikke kunne indhentes omfattende data af kommuners og borgeres vurdering af servicebevisordningen.

Evalueringsdesignet blev på baggrund af stikprøveundersøgelsen tilrettelagt på følgende vis:

- Udsendelse af spørgeskema til samtlige kommuner med henblik på en kortlægning af, hvorvidt kommunerne har indført servicebevisordningen samt bevægrunde herfor. De kommuner, der anvender servicebevisordningen, er ligeledes blevet bedt om at angive, hvilke ydelsestyper der indgår i servicebevisordningen.
- Kvalitativ undersøgelse af udvalgte kommuners vurdering af servicebevisordningen. Undersøgelsen dækker:
  - De 3 kommuner, der anvender servicebevisordningen (Fredericia Kommune, Frederiksberg Kommune og Halsnæs Kommune).

---

<sup>2</sup> Se bilag C.1 vedr. stikprøveundersøgelse af servicebevisordningens udbredelse.

- To kommuner, der ikke anvender servicebevisordningen. Der er valgt to forskellige kommuner (Assens Kommune og Høje-Taastrup Kommune). De to kommuner adskiller sig fra hinanden ved at være hhv. en land- og bykommune samt ved at være beliggende i forskellige dele af landet. Kommunerne er valgt for, at eventuelle fravalg af servicebevisordningen på baggrund af særlige geografiske eller by-/land-problemstillinger kunne opfanges.
- Interview af borgere, der anvender servicebevisordningen, med henblik på at afdække borgernes oplevelse af servicebevisordningen. Pr. marts 2012 er der borgere i én kommune (Frederiksberg Kommune), der har valgt servicebevisordningen, og det er således borgere fra denne kommune, som bidrager til undersøgelsen. Der er i Frederiksberg Kommune tilfældigt udvalgt 10 borgere med henblik på at give et billede af borgernes oplevelse af servicebevisordningen. Interviewene giver udelukkende et billede af borgernes oplevelse af servicebevisordningen, som den er tilrettelagt og finder anvendelse i Frederiksberg Kommune. Det vil ikke metodisk være muligt på baggrund af interviewundersøgelsen at generalisere svarene til landsplan. Datamaterialet er kønsopdelt.

## 2. Resume af evalueringens resultater

### **Udbredelsen af servicebevisordningen i kommunerne**

Evalueringen viser, at 95 af landets kommuner pr. marts 2012 ikke har indført servicebevisordningen (heraf har 3 kommuner – Ringkøbing-Skjern Kommune, Norddjurs Kommune og Horsens Kommune – i en kortere periode haft servicebevisordningen indført, og efterfølgende afskaffet den). Der er således 3 kommuner (Frederiksberg Kommune, Fredericia Kommune og Halsnæs Kommune), der har indført servicebevisordningen, og af disse 3 kommuner er der én kommune – Frederiksberg Kommune - hvor der er borgere, som har valgt at benytte servicebevisordningen.

I Frederiksberg Kommune er servicebevisordningen indført på ydelsen "indkøb"<sup>3</sup>, og pr. marts 2012 er der 251 borgere, som benytter servicebevisordningen. Der er ingen af de kommuner, som deltog i forsøgsordningen med personlige budgetter, der har indført servicebevisordningen.

### **Kommunernes vurdering – de, der har indført servicebevisordningen**

De 3 kommuner, der har indført servicebevisordningen, begrundet primært tilvalget af servicebevisordningen med, at kommunerne oplever, at borgernes valgfrihed øges.

Endvidere har de 3 kommuner haft følgende erfaringer med ordningen:

- *Kommunernes valg af, hvilke ydelser servicebevisordningen skal omfatte:* Kommunerne har truffet forskellige valg i forhold til omfanget og karakteren af de ydelser, som servicebevisordningen omfatter. Der er primært valgt ydelser inden for praktisk hjælp frem for personlig pleje. Dette er sket ud fra en betragtning om, dels at konsekvenserne for den enkelte borger ved et leverandørsvigt i forhold til personlig pleje er for høje til, at kommunerne ønsker at give valget af leverandør mere frit, og dels at servicebevisordningen med dens muligheder for valg af leverandør ikke understøtter kommunens ønske om, at leverandører arbejder ud fra et rehabiliterende fokus.
- *Kontrol med hjælpen:* Frederiksberg Kommune, der pr. marts 2012 har 251 borgere, som har valgt servicebevisordningen, har ikke oplevet misbrug af større omfang (2 tilfælde). Begge tilfælde er opfanget i forbindelse med kommunens re-visitation.
- *Arbejdsgiveransvar:* Det er kommunernes vurdering, at borgerne skal være psykisk velfungerende for at kunne håndtere arbejdsgiveransvaret. I praksis har det også vist sig, at de borger, der vælger servicebevisordningen, typisk har fysiske funktionsnedsættelser (fx ledsygdomme), men i øvrigt er psykisk velfungerende.

---

<sup>3</sup> Ved "indkøb" forstås, at borgerne modtager hjælp til indkøb af dagligvarer som en del af den praktiske hjælp efter servicelovens § 83.



- *Administration af servicebevisordningen:* Kommunerne har valgt en administrationsform, hvor de borger, der ønsker at anvende servicebevisordningen, modtager et bevillingsbrev, som kan anvendes som "købsbevis" i forhold til leverandøren. Frederiksberg Kommune, der har borgere på servicebevisordningen, har gode erfaringer hermed og oplever det heller ikke som en større administrativ omkostning.

### **Borgernes vurdering af servicebevisordningen**

Borgere, der pr. marts 2012 har valgt servicebevisordningen, har alle servicebevisordningen på ydelsen "indkøb", da det er den eneste ydelse, som Frederiksberg Kommune har valgt at tilbyde i ordningen. Fordelingen i forhold til valgte leverandører er, at 20 pct. af leverandørerne udgøres af pårørende, mens 80 pct. af leverandørerne udgøres af virksomheder. 20 pct. af borgerne i ordningen varetager således et arbejdsgiveransvar.

Ved en uddybende undersøgelse af 10 borgeres vurdering af servicebevisordningen på ydelsen "indkøb" tegner der sig følgende billede:

- Valget af servicebevisordningen er sket på baggrund af borgernes utilfredshed med de af kommunen godkendte leverandører under den lovpligtige ordning for frit valg af leverandør eller på baggrund af, at borgerne fandt udvalget af leverandører for begrænset.
- Borgerne oplever at have fået en mere fleksibel indkøbsordning, og at de får de ydelser fra leverandøren, som de beder om.
- Hvis servicebevisordningen blev afskaffet, fordeler borgernes holdninger sig med 1/3 på hvert af følgende udsagn: - *"Det vil være en mærkbar forringelse"*, - *"Mindre forringelse"*, - *"Ingen forringelse"*.

### **Kommunernes vurdering – de, der har fravalgt servicebevisordningen**

De 95 kommuner, der ikke har indført servicebevisordningen, begrundet primært fravalget af servicebevisordningen med de administrative omkostninger, som de vurderer er forbundet med indførelse og løbende anvendelse af servicebevisordningen (28 pct. af kommunerne begrundet fravalget af servicebevisordningen hermed). Der til vurderer kommunerne, at borgerne har tilbud nok i form af ordningen om frit valg af leverandør af personlig og praktisk hjælp og madservice (26 pct. af kommunerne begrundet fravalget af servicebevisordningen hermed).<sup>4</sup>

En uddybende kvalitativ undersøgelse i Assens Kommune og Høje-Taastrup Kommune peger på følgende årsager til fravalg af servicebevisordningen:

---

<sup>4</sup> Ifølge servicelovens §§ 91 og 92 er kommunalbestyrelsen forpligtet til at skabe grundlag for, at borgere, der modtager hjælp efter servicelovens § 83, har frit valg af leverandør. I modsætning til servicebevisordningen er implementeringen af denne ordning lovpligtig for kommunerne.

- De administrative omkostninger for kommunerne vurderes at være for store i forhold til det forventede lave antal af brugere af servicebevisordningen.
- Arbejdsgiveransvaret, som følger med servicebevisordningen, er en unødvendig byrde for borgeren.
- Risikoen ved leverandørsvigt i forhold til personlig pleje ville have for store konsekvenser for borgeren. Kommunerne ønsker i forhold til denne ydelse at have mere direkte kontrol med, hvem der kan ansættes til opgaven.

### **Servicebevisordningens ligestillingsmæssige konsekvenser**

Evalueringen har også haft til formål at afdække eventuelle ligestillingsmæssige konsekvenser af servicebevisordningen. Det har på baggrund af det lave datagrundlag ikke været muligt at konstatere dokumenterbare ligestillingsmæssige konsekvenser.

Evalueringen viser, at der i Frederiksberg Kommune er 218 kvinder og 33 mænd, der har valgt servicebevisordningen. Det svarer til en fordeling på ca. 87 pct. kvinder og 13 pct. mænd. I 2011 var fordelingen mellem mænd og kvinder, der modtog varig hjemmehjælp i Frederiksberg Kommune, 25 pct. mænd og 75 pct. kvinder.

### 3. Om forsøgsordningen med personlige budgetter

En forsøgsordning med personlige budgetter har dannet grundlag for servicebevisordningen.

I 2003 besluttede regeringen at igangsætte forsøg med personlige budgetter på hjemmehjælpsområdet i syv kommuner. I forsøgsordningen fik modtagerne af personlig og praktisk hjælp efter servicelovens § 83 et beløb fra kommunen i form af et kontant tilskud eller en voucher. Borgeren kunne herefter selv købe de ydelser, som vedkommende var visiteret til, herunder vælge en leverandør af hjælpen, som kunne være både en privatperson og et firma. Kommunen skulle ikke godkende den af borgeren valgte person. Borgeren kunne endvidere selv vælge, hvornår og hvordan opgaven skulle løses.

De syv forsøgskommuner var Faaborg, Fuglebjerg, Greve, Græsted-Gilleleje, Helsingør, Horsens og Søllerød kommuner. Tabel 1 i bilag B viser en oversigt over forsøgene i de syv kommuner.

Forsøgsordningen forløb i perioden fra 2003 til 2006. Flere af forsøgskommunerne, heriblandt Greve og Horsens kommuner, fik dispensation til at forlænge forsøgsperioden efter ansøgning herom.

#### **Evaluering af forsøgsordningen**

Forsøgsordningen blev midtvejsevalueret i februar 2005 og endeligt evalueret i 2006. Evalueringens hovedkonklusion var, at *borgerne* i ordningen var overordentligt tilfredse med at have et personligt budget. De værdsatte muligheden for frit at kunne vælge hjælper og muligheden for – inden for visse rammer – selv at kunne planlægge, hvilke opgaver der skulle udføres og hvornår. Det gav dem stor tilfredshed at kunne omsætte beslutningskraften i løsninger, der fungerede for dem i dagligdagen.

Borgerne brugte – ifølge deres egne oplysninger og kommunernes indtryk – midlerne til formålet, dvs. til at købe hjælp til de ydelser, de var visiteret til fra den kommunale myndighed.

Et fællestræk ved de borgere, der havde valgt et personligt budget, var, at de var relativt psykisk stærke. Flere var handicappede eller alvorligt syge, men de var i stand til at træffe beslutninger for deres eget liv.

Det var en generel opfattelse i *forsøgskommunerne*, at ordningen havde en eksistensberettigelse. Ordningen vurderedes at være en nicheordning blandt de øvrige valgmuligheder i serviceloven, men forsøgskommunerne var tilfredse med at have ordningen som et supplement til disse bestemmelser.

For flere kommuner var ordningen svaret på nogle af de udfordringer, som de havde i mødet med deres borgere. Ordningen gav kommunerne mulighed for at anvise et tilfredsstillende tilbud til de borgere, der tidligere havde været utilfredse, eller som

kommunen havde svært ved at tilbyde en tilfredsstillende hjemmehjælp inden for de almindelige bestemmelser i serviceloven.

Evalueringsrapporten pegede desuden på en række principielle overvejelser vedrørende personlige budgetter om bl.a. balancen mellem borgerens frihed i forhold til tilrettelæggelsen af hjemmehjælpens udførelse og borgerens ansvar for at administrere ordningen, spørgsmålet om kommunalbestyrelsens tilsyn og kontrol, hvem der vil kunne administrere ordningen, timeprisen samt forholdet til EU-retten.

Evalueringen opstillede på den baggrund 4 forskellige mulige modeller for en eventuel implementering af personlige budgetter i serviceloven. På den baggrund blev servicebevisordningen indført.

Hele evalueringen kan se på [www.sm.dk/Publikationer](http://www.sm.dk/Publikationer).

## 4. Servicebevisordningens udbredelse i kommunerne

I nærværende afsnit redegøres for udbredelsen af servicebevisordningen i kommunerne, hvilke ydelser servicebevisordningen finder anvendelse på samt de årsager, som kommunerne angiver som udslagsgivende for at have indført/ikke indført servicebevisordningen.

### 4.1 Udbredelse af servicebevisordningen

Kortlægningen af udbredelsen af servicebevisordningen i kommunerne viser følgende billede:

Tabel 1	Kommuner, der tilbyder ordningen på tidspunktet for evalueringen	Kommuner, der ikke har indført ordningen	Kommuner, der har indført og efterfølgende nedlagt servicebevisordningen i løbet af perioden fra 1. juli 2009 til 1. marts 2012
Antal kommuner	3	95	3

### 4.2 Årsager til kommunernes fravalg af servicebevisordningen

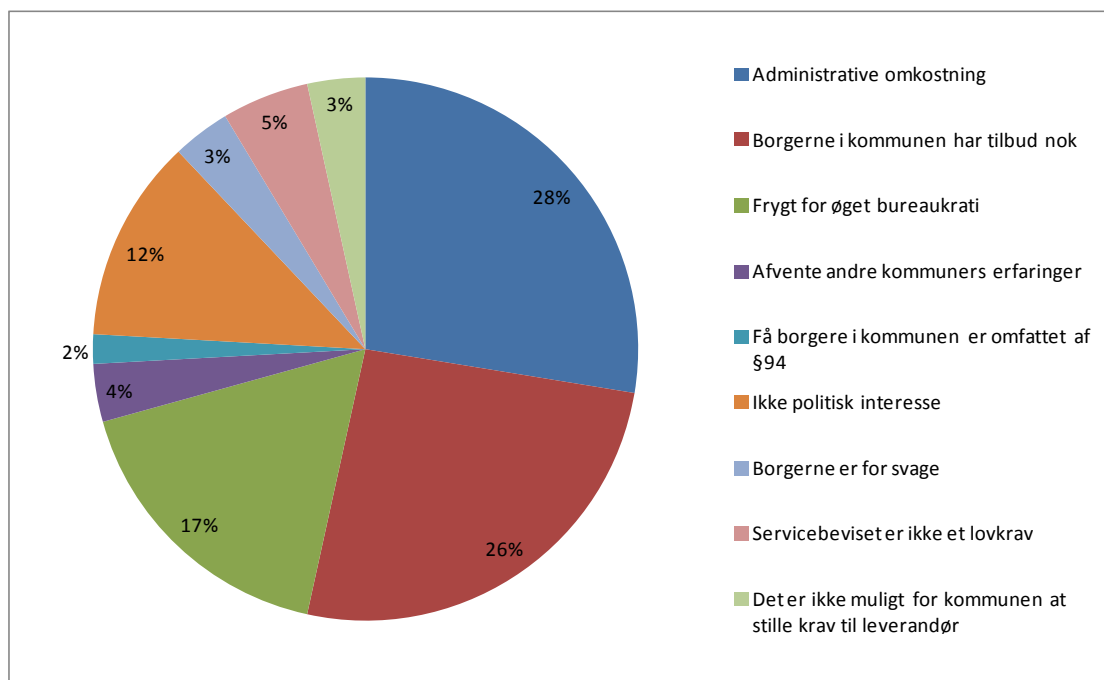
Kortlægningen af udbredelsen af servicebevisordningen viser, at i alt 95 kommuner ikke har indført servicebevisordningen. Kommunerne angiver følgende argumenter for ikke at indføre servicebevisordningen:

- Servicebevisordningen vil give flere administrative opgaver (28 pct.)
- Borgerne i kommunen har tilbud nok. Kommunerne angiver, at der i forvejen er gode muligheder i kommunen for valg af private leverandører af personlig og praktisk hjælp mv. efter ordningen om frit valg af leverandør (26 pct.)
- Frygt for øget bureaukrati (17 pct.)
- Der har ikke været politisk interesse for servicebevisordningen (12 pct.)
- Servicebeviset er ikke et lovkrav (5 pct.)
- Indførelse af servicebevisordningen afventer andre kommuners erfaringer (4 pct.)

- De borgere, der er omfattet af ordningen, er i overvejende grad for "svage" til at kunne varetage opgaven som arbejdsgiver (3 pct.)
- Det er ikke muligt for kommunen at opstille standarder og krav til de leverandører, som borgeren vælger (3 pct.)
- Få borgere i kommunen er omfattet af § 94 (2 pct.)

Det mest anvendte argument for ikke at indføre servicebevisordningen er de formodede administrative omkostninger ved indførelse af servicebevisordningen (16 kommuner har begrundet fravalget med dette). Det næst mest brugte argument er, at borgerne i kommunen har tilbud nok i form af hhv. kommunens tilbud og alle kommunens fritvalgs-leverandører (15 kommuner har begrundet fravalget med dette). Det tredje mest brugte argument er en frygt for øget bureaukrati for borgere, der ønsker at bruge servicebevisordningen (10 kommuner har begrundet fravalget med dette).

Kommunernes begrundelser for fravalg af servicebevisordningen kan læses ud af nedenstående diagram:



#### 4.2.1 Kommuner, der tidligere har haft servicebevisordningen

3 kommuner har i perioden fra lovens ikrafttrædelse den 1. juli 2009 til marts 2012 haft servicebevisordningen, og efterfølgende valgt at nedlægge den. Af tabel 2 fremgår de kommuner, der tidligere har haft servicebevisordningen, perioden, hvor servicebevisordningen har været indført i disse kommuner, samt antal borgere, der i perioden har valgt at benytte servicebevisordningen.

Tabel 2	Norddjurs	Ringkøbing-Skjern	Horsens
Ydelser omfattet af servicebevisordningen	Alle ydelser efter § 83	Praktisk hjælp, personlig pleje, indkøb samt vask af tøj	Praktisk hjælp, personlig pleje, indkøb
Periode, hvor servicebevisordningen var indført	6/10 2009 til 12/10 2011	15/9 2009 til 22/2 2012	1/7 2009 til 31/12 2010
Borgere på servicebevisordningen i perioden	0	0	5

#### 4.2.2 Kommuner, der har indført servicebevisordningen

Af tabel 3 fremgår de kommuner, der har indført servicebevisordningen, tidspunkt for ikrafttrædelse, borgere på servicebevisordningen samt forskellige dimensioner af kommunernes administrationspraksis:

Tabel 3	Fredericia	Halsnæs	Frederiksberg
Ydelser omfattet af servicebevisordningen	Praktisk hjælp (rengøring, tøjvask og indkøb)	Personlig pleje Praktisk hjælp Madservice Indkøb	Indkøb
Tidspunkt for ikrafttrædelse	1/1 2011	26/4 2010 <sup>5</sup>	30/11 2009
Borgere på servicebevisordningen	0	0 (kun for borgere visiteret til mere end 20 timers hjælp) <sup>6</sup>	251
Beregning af timesats	Timesats beregnes ud fra de udførende medarbejdergrupperes overenskomst og afregnes efter borgerens brug af ydelsen (dvs. timer forbrugt).	Timesats beregnes ud fra de udførende medarbejdergrupperes overenskomst.	Timesats sættes efter den pris, som kommunen opnår ved udbud af indkøbsordningen.
Afregningsform	Borgeren modtager et bevillingsbrev,	Borgerne modtager et bevillingsbrev,	Borgeren modtager et bevillingsbrev,

<sup>5</sup> Halsnæs Kommunes Forebyggelses- og Sundhedsforvaltning forventer at anbefale kommunens udvalg for "Voksne og Sundhed" at nedlægge servicebevisordningen med udgangen af 2012 på baggrund af, at der ikke er borgere, der har valgt at anvende servicebevisordningen.

<sup>6</sup> Det skal bemærkes, at Halsnæs Kommunes administration af servicebevisordningen – hvor servicebevisordningen begrænses til at tilbydes borgere, der visiteres til mere end 20 timers hjælp – afviger fra de øvrige og fra det, der var forudsat med servicebevisordningen.

Tabel 3	Fredericia	Halsnæs	Frederiksberg
	som kan anvendes som et "købsbevis"	lingsbrev med værdi til 20 timers ydelse pr. uge.	der kan anvendes som et "købsbevis"
Tilsyn	Foretages ved re- visitation.	Foretages ved revisitation	Foretages ved re- visitation og reg- ningskontrol

I afsnit 5.1 uddybes Frederiksberg, Fredericia og Halsnæs kommuners erfaringer med ordningen.



## 5. Kommunernes og borgernes erfaringer med servicebevisordningen

I nærværende afsnit redegøres for kommunernes og borgernes erfaringer med servicebevisordningen på baggrund af kvalitative interviews med de 3 kommuner, der i øjeblikket tilbyder servicebevisordningen (Frederiksberg, Halsnæs og Fredericia kommuner er interviewet), de 2 udvalgte kommuner, der ikke har indført servicebevisordningen (Høje-Taastrup og Assens kommuner), samt kvalitative interviews med i alt 10 udvalgte borgere fra Frederiksberg Kommune, hvor servicebevisordningen er indført på ydelsen "indkøb".

### 5.1 Kommunernes vurdering af servicebevisordningen

I det følgende afsnit sammenfattes Frederiksberg, Halsnæs og Fredericia kommuners vurdering af servicebevisordningen i forhold til en række dimensioner, der opsummerer kommunernes erfaringer.

Med henblik på at give et dybere indblik i kommunernes praktiske erfaringer med servicebevisordningen følger herefter en uddybende case-beskrivelse af Frederiksberg Kommunes erfaringer med servicebevisordningen.

#### 5.1.1 Vurdering fra kommuner, der har indført servicebevisordningen

Kommunerne har gjort følgende erfaringer med servicebevisordningen:

- *Kommunernes vurdering af borgernes valgfrihed med servicebevisordningen*  
Frederiksberg, Halsnæs og Fredericia kommuner angiver, at ønsket om øget valgfrihed til borgerne har været den vigtigste baggrund for indførelse af servicebevisordningen. Kommunernes erfaring efter indførelsen af servicebevisordningen er, at borgerne med servicebevisordningen har fået øget frihed til valg af leverandør.

I Frederiksberg Kommune har det vist sig, at efterspørgslen efter servicebevisordningen er afhængig af, om den leverandør, som borgeren efterspørger, er godkendt under den lovpligtige ordning for frit valg af leverandør eller ej. Efter at en specifik, større leverandør blev godkendt under fritvalgsordningen, oplevede kommunen et fald i efterspørgslen på servicebevisordningen.

- *Kommunernes valg af ydelser under servicebevisordningen*  
Frederiksberg, Halsnæs og Fredericia kommuner har truffet forskellige valg i forhold til, hvilke ydelser servicebevisordningen skal omfatte i deres kommuner.

Frederiksberg Kommune har valgt udelukkende at anvende servicebevisordningen på indkøbsydelsen, mens Fredericia Kommune også har valgt at indføre ser-

vicebevisordningen på rengøring og tøjvask. Halsnæs Kommune har valgt at indføre servicebevisordningen på alle ydelser omfattet af § 83, dvs. på både personlig pleje og praktisk hjælp samt madservice.

Frederiksberg Kommune og Fredericia Kommune angiver forskellige årsager til fravalget af at indføre servicebevisordningen på den personlige pleje:

- Frederiksberg Kommune begrundede fravalget med, at kommunen ønsker at have sikkerhed for kvaliteten af leverandørernes ydelser. Det vurderes, at konsekvenserne for den enkelte borger ved et leverandørsvigt er for høje i forhold til den personlige pleje til, at kommunen ønsker at give valget af leverandør mere frit.
- Fredericia Kommune fravalgte at indføre servicebevisordningen på den personlige pleje i forbindelse med vedtagelsen af projektet "Længst muligt i eget liv". Projektet betyder i forhold til borgerne, at der i den personlige pleje er indbygget et rehabiliterende fokus, og kommunen ønsker med projektet, at alle leverandører af personlig pleje arbejder ud fra samme fokus. Det fandt kommunen ikke, at servicebevisordningen ville understøtte.
- *Kontrol med hjælpen – kommunernes vurdering af problemstillinger i forhold til at føre tilsyn og oplevelser af misbrug af servicebevisordningen*  
Fredericia og Halsnæs kommuner har ikke pr. marts 2012 borgere, der benytter servicebevisordningen, men har som led i indførelsen af ordningen også tilrettelagt, hvordan der skal føres tilsyn med ordningen i forbindelse med revisitation. Frederiksberg Kommune fører tilsyn ved revisitation samt ved kontrol af regninger (foretages hver 3. måned).

Frederiksberg har siden ordningens indførelse i november 2009 oplevet 2 tilfælde af misbrug, som har omhandlet:

- En episode, hvor borgeren oplevede, at den person, som borgeren havde ansat som hjælp, ikke indkøbte de ting, som borgeren havde bedt om. Kommunen opdagede dette ved hjælp af regningskontrol af de indkøbte varer.
- At en borger har anvendt servicebevis til indkøb af varer, som borgeren ikke var visiteret til (varer, der ikke kunne medregnes til et dagligt forbrug). Kommunen blev opmærksom på sagen via regningskontrollen.
- *Arbejdsgiveransvar – kommunernes vurdering af, hvilke typer af borgere der kan "håndtere" arbejdsgiveransvaret*  
Frederiksberg, Halsnæs og Fredericia kommuner vurderer, at borgere, der modtager et servicebevis, bør være relativt psykisk velfungerende for at kunne håndtere arbejdsgiveransvaret.

Frederiksberg Kommunes oplevelse er, at det særligt er borgere med fysiske funktionsnedsættelser som fx gigt- og ledsygdomme samt begrænsninger i be-

vægeapparatet, der haft glæde af at kunne foretage indkøb via servicebevisordningen.

Det vurderes, at borgere med stort plejebenhov sandsynligvis ikke vil have mulighed for at bruge servicebevisordningen, da de skal være i stand til at administrere et arbejdsgiveransvar. Ligeledes vil demente borgere også have store udfordringer ved at administrere arbejdsgiveransvaret på grund af manglende kognitive færdigheder.

- *Administration af servicebevisordningen*

Kommunikationen til borgerne om servicebevisordningen og kommunernes administration af ordningen varierer. I Fredericia Kommune, hvor der ikke er borgere, der har valgt servicebevisordningen, er kommunikationen til borgerne f.eks. sket gennem visitatorerne, Fredericias pensionistavis, ugeaviser samt kommunens hjemmeside. Endvidere har kommunen udarbejdet en folder om servicebevisordningen, som visitatorerne anvender i forbindelse med mødet med borgeren. I Halsnæs Kommune er der udarbejdet en kvalitetsstandard for servicebevisordningen, ligesom kommunikationen til borgerne er sket i forbindelse med visitationen, hvor visitatorerne har orienteret borgerne om muligheden for at vælge et servicebevis. I Frederiksberg Kommune, hvor der er 251 borgere, der har valgt en servicebevisordning, sendte kommunen ved servicebevisordningens indførelse breve ud til de borgere, der var visiteret til indkøb, hvor borgeren blev gjort bekendt med muligheden for at vælge servicebevisordningen.

I forhold til administration af ordningen har alle 3 kommuner valgt en administrationsform, hvor de borgere, der vælger servicebevisordningen, modtager et bevillingsbrev, som borgeren kan anvende ved henvendelse til den ønskede leverandør. Bevillingsbrevet udgør en form for "købsbevis", der viser, at borgeren er visiteret til ydelsen, og at kommunen derved står inde for, at leverandøren kan modtage betaling fra kommunen. Frederiksberg Kommune har længere erfaring med elektronisk afregning med leverandørerne og har ikke oplevet problemer hermed og oplever det heller ikke som en større administrativ omkostning.

- *Øvrige*

Halsnæs Kommunes Forebyggelses- og Sundhedsforvaltning forventer at anbefale kommunens udvalg for "Voksne og Sundhed" at nedlægge servicebevisordningen med udgangen af 2012. Anbefalingen vil ske på baggrund af, at der ikke er borgere, der har valgt at benytte sig af servicebevisordningen.

### **Case: Eksempel fra praksis – Frederiksberg Kommune**

Frederiksberg Kommune er i dag den eneste kommune, der har indført servicebevisordningen, og som har borgere, der har valgt at gøre brug af servicebevisordningen. Udover servicebevisordningen har borgerne også mulighed for at vælge leverandører via den lovpligtige ordning om frit valg af leverandør.

I Frederiksberg Kommune viser det sig, at der har været særlige forhold, der har gjort sig gældende, og som har lettet implementeringsprocessen af servicebevisordningen:

I sommeren 2009 stod kommunen over for at skulle foretage et nyt udbud på indkøbsordningen. En del leverandører havde i forbindelse med udbudsprocessen givet udtryk for, at de ikke længere ønskede at byde på opgaven. En stor gruppe af borgere var modtagere af de pågældende leverandørers ydelser, og borgerne var bekymrede for, om de nu ikke længere ville kunne foretage indkøb hos de pågældende leverandører.

På samme tid trådte servicebevisordningen i kraft, og kommunen anså servicebevisordningen som en mulighed for at imødekomme borgernes ønsker.

Kommunen indførte således servicebevisordningen som et forsøg på ydelsen "indkøb". Kommunen orienterede de borgere, der var visiteret til indkøbsydelsen, via en skriftlig henvendelse, hvor de blev gjort bekendt med muligheden for at vælge servicebevisordningen.

I forhold til administrationen af servicebevisordningen gjorde kommunen brug af en allerede praktiseret kuponordning, og kommunen oplevede derfor ikke signifikante omkostninger ved implementering af servicebevisordningen. Afregningsprisen<sup>7</sup> til leverandørerne på hjælp til indkøb via servicebevisordningen blev fastsat efter samme pris, som kommunen opnåede via udbuddet af indkøbsydelsen.

Efter en evaluering af servicebevisordningen i kommunen besluttede kommunen sig for ikke at udvide servicebevisordningen til andre ydelseskategorier. Kommunens evaluering viste, at der ikke var efterspørgsel fra borgerne på at kunne anvende servicebevisordningen på andre typer af ydelser end "indkøb", samt at kommunen vurderede, at det ville betyde ekstra administrationsomkostninger at indføre servicebevisordningen på andre områder. Kommunen havde ikke aktivt spurgt borgerne, om de ønskede servicebevisordningen indført på andre ydelser, men vurderede efterspørgslen på baggrund af antallet af borgerhenvendelser herom.

Servicebevisordningen administreres digitalt i Frederiksberg Kommune. Der sendes et bevillingsbrev til borgeren med posten, som udgør borgerens "bevis" på, at borgeren er visiteret til indkøbsydelsen og omfanget af ydelsen pr. måned. Ved kommunens digitale afregning med leverandørerne kan kommunen føre tilsyn med, om borgeren har benyttet servicebevisordningen det antal gange, som borgeren er bevilget til, ligesom kommunen kan føre tilsyn med, om indkøbene sker til den type af indkøb (dagligvarer), som borgeren er visiteret til. Kommunen har i 2 tilfælde fundet misbrug af servicebevisordningen (er beskrevet indledningsvist i afsnit 5.1.1). Kommunen fører systematisk tilsyn med servicebevisordningen ved revisitation og ved regningskontrol.

---

<sup>7</sup> Denne pris udgjorde i første omgang 103 kroner, men faldt ved en senere udbudsrunde til 88 kroner.

Frederiksberg Kommunes erfaringer med, hvem borgerne ansætter som leverandør via servicebevisordningen, er, at det fordeler sig på 20 pct. pårørende og 80 pct. virksomheder. De pårørende er typisk børn eller børnebørn, der gennem servicebevisordningen betales for at foretage indkøb for vedkommende. I Frederiksberg Kommune har 17 pct. af alle borgere, som er visiteret til indkøb, valgt servicebevisordningen. De øvrige 83 pct. har valgt en fritvalgsleverandør.

Den typiske profil på borgere, der har valgt servicebevisordningen, er, at det er forholdsvis velfungerende borgere, der f.eks. kan gå på gaden selv, men som ikke kan bære varerne. De pågældende borgere kender typisk den leverandør, som de gerne vil bruge, eller har nogen i deres omgangskreds, der gerne vil købe ind for dem.

Efterspørgslen efter servicebevisordningen har vist sig i høj grad at være afhængig af, om den leverandør, som borgeren efterspørger, er godkendt i den lovpligtige ordning for frit valg af leverandør. Efter at en større leverandør blev godkendt til fritvalgssordningen, oplevede kommunen et fald i efterspørgslen på servicebevisordningen.

Frederiksberg Kommunes oplevelse er, at der er et reelt behov for servicebevisordningen. Hvis servicebevisordningen blev afskaffet, ville kommunen forsøge at etablere en ordning (fx ved en dispensationsordning fra Social- og Integrationsministeriet), der kunne give borgerne de samme muligheder for frit valg af indkøb, som servicebevisordningen kan.

I forhold til øvrige praktiske ydelser som vask af tøj og ydelsen madservice kan Frederiksberg Kommune se perspektiver i at anvende servicebevisordningen. Kommunen finder imidlertid ikke, at servicebevisordningen vil være relevant at indføre i forhold til personlig pleje. Personlig pleje vurderes som en ydelse, hvor kommunen ønsker at have mere kontrol med, hvem der ansættes til at levere ydelsen, idet et leverandørsvigt i forhold til den personlige pleje af en borger vurderes at have mere alvorlige konsekvenser, end tilfældet er ved de øvrige ydelser.

### **5.1.2 Vurdering fra kommuner, der ikke har indført servicebevisordningen**

Assens og Høje-Taastrup kommuner er eksempler på kommuner, hvor der var enighed i begge kommuners politiske udvalg om ikke at indføre servicebevisordningen. Begge kommuner fandt servicebevisordningen for bureaukratisk. I Høje-Taastrup Kommune var forvaltningens vurdering i den politiske sagsfremstilling således:

*”Administrationen vurderer, som en del andre kommuner, at indførelse af servicebeviser vil betyde øget administrativ belastning i form af administration af personale, løn og tilsyn. Det er endvidere vurderingen, at dette ikke opvejer de fordele, der er forbundet med ordningen”.*

Assens Kommune giver udtryk for det samme ud fra et argument om, at de administrative omkostninger vurderes at være for store i forhold til de mindre beløb, der ville være tale om pr. borger. Dertil kommer den værdi, som ordningen tilfører, når borgerne i forvejen har ret til frit valg af leverandør og ret til at vælge en hjælper efter

servicelovens § 94. Kommunen mente endvidere, at borgerne var tilstrækkeligt dækket ind med ordningerne efter §§ 95 og 96, der under visse betingelser giver mulighed for at ansætte en personlig hjælper. Dertil anså kommunen det arbejdsgiveransvar, der fulgte med servicebevisordningen, som en unødvendig byrde for borgeren.

Assens Kommune var desuden bekymret for at indføre servicebevisordningen på ydelsen "personlig pleje", idet et leverandørsvigt eller -misbrug vurderedes at have alvorlige konsekvenser for borgeren på baggrund af ydelsens karakter. Desuden er det kommunens opfattelse, at den hjælp, der leveres via servicebevisordningen, ikke er underlagt de kommunalt fastlagte kvalitetskrav til udførelse af personlig pleje og praktisk hjælp. Den personlige pleje er således en ydelse, hvor kommunen ønsker at have mere kontrol med, hvem der kan "ansættes" til at levere ydelsen, og at hjælpen leveres jf. vedtagne kvalitetsstandard. Den mulighed oplever kommunen at have med den lovpligtige ordning for frit valg af leverandør.

Høje-Taastrup Kommune giver ligeledes udtryk for bekymringer i forhold til Byrådets mulighed for at garantere kvaliteten af de leverede ydelser, idet borgeren har mulighed for at ansætte en hjælper, der ikke er uddannet eller har et sundhedsfagligt bagland. Herudover giver Høje Taastrup Kommune udtryk for betænkeligheder ved servicebevisordningen i forhold til følgende problematikker:

- Det, der for borgeren kan opleves som fleksibilitet, kan af hjælperen opleves som en belastning, når der kun findes de regler, som borger og hjælper aftaler.
- Hjælperen står alene med ansvaret for hjælpen og har ikke nødvendigvis et fagligt bagland.
- En del borgere har svært ved at tage stilling til de mange valgmuligheder. Yderligere valgmuligheder vil øge kompleksiteten.

## 5.2 Borgernes oplevelse af servicebevisordningen

På baggrund af interview med 10 borgere, der har valgt servicebevisordningen i Frederiksberg Kommune, viser der sig følgende erfaringer:

De fleste borgere, som har valgt servicebevisordningen, er borgere, der enten var utilfredse med kommunens fritvalgsleverandør eller fandt udvalget af fritvalgsleverandører for begrænset i forhold til det, som de ønskede.

Fælles for de interviewede borgere er, at de oplever at have fået en mere fleksibel indkøbsordning end den, som de ville have fået med kommunens fritvalgsleverandør. Flexibiliteten gør sig gældende på forskellige måder hos borgerne. Hos borgere med en mindre indkomst lægges der vægt på muligheden for at købe billigere varer i discountbutikker, som ikke indgår i rækken af kommunens fritvalgsleverandører. Hos andre borgere er det muligheden for et større udvalg af varer, der tiltaler dem.

For alle gælder dog, at servicebevisordningen har givet dem en tidsmæssig fleksibilitet, uanset om de har ansat en pårørende til at købe ind for dem, eller de har en afta-

le hos et supermarked. Det er forskelligt, om borgerne har en fast person hos leverandøren, som de kan kontakte.

I forhold til kommunens tilsyn af servicebevisordningen har borgerne oplevet tilsynet udført ved enten at blive telefonisk kontaktet af kommunens visitator eller ved personligt fremmøde af visitator i forbindelse med revisitation.

I forhold til arbejdsgiveransvaret ved valg af servicebevisordningen er de færreste borgere klar over, at de har et ansvar<sup>8</sup>. Borgerne giver i interviewene udtryk for, at de oplever, at de har kontrol over supermarkedet eller den pårørende, som køber ind for dem, og at de får den ydelse, som de er visiteret til, og som de beder leverandøren om at få.

Hvis servicebevisordningen blev afskaffet, kan der findes 3 forskellige reaktionsmønstre hos de adspurgte borgere. Den ene gruppe vil føle det som en *mærkbar forringelse*, idet de vil føle det som et indgreb i deres personlige frihed til at købe ind, hvor de har lyst. Den anden gruppe vil føle det som en *mindre forringelse*, men kunne sagtens bruge en af kommunens fritvalgsleverandører i stedet. Den tredje og sidste gruppe vil *slet ikke* føle det som en forringelse og vil blot vælge en af kommunens fritvalgsleverandører i stedet for deres nuværende. Af de interviewede borgere fordelte reaktionsmønstrene sig ligeligt mellem hver gruppe (dvs. 33,3 pct. for hver gruppe).

### 5.3 Ligestillingsmæssige konsekvenser af servicebevisordningen

En del af evalueringens formål er at undersøge eventuelle ligestillingsmæssige konsekvenser af servicebevisordningen. Som konsekvens af, at der ikke er flere borgere på servicebevisordningen, er det ikke muligt at foretage en vurdering heraf. Dertil er datagrundlaget for spinkelt.

Det kan oplyses, at der i Frederiksberg Kommune er 218 kvinder og 33 mænd, der har valgt servicebevisordningen. Det svarer til en fordeling på ca. 87 pct. kvinder og 13 pct. mænd. I 2011 var fordelingen mellem mænd og kvinder, der modtog varig hjemmehjælp i Frederiksberg Kommune, 25 pct. mænd og 75 pct. kvinder<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Det kan skyldes, at servicebevisordningen i kommunen er på ydelsen "indkøb", og at borgeren derfor i mange tilfælde ikke har et arbejdsgiveransvar.

<sup>9</sup> Data er fremkommet via udtræk på Danmarks Statistik primo juni 2012.

# Bilag

## A: Lovgrundlag

**§ 94 b.** Kommunalbestyrelsen kan etablere en ordning, der giver borgere, der er visiteret til hjælp eller støtte efter § 83, mulighed for at vælge et servicebevis, der giver adgang til, at den pågældende borger selv ansætter en person eller indgår aftale med en virksomhed om at udføre opgaverne, jf. stk. 2. Kommunalbestyrelsen kan træffe beslutning om, hvilke ydelseskategorier der skal omfattes af ordningen.

*Stk. 2.* Kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om at tilbyde borgere, der er visiteret til hjælp efter § 83, mulighed for at vælge et servicebevis. Kommunalbestyrelsen kan dog i særlige tilfælde træffe afgørelse om, at en borger ikke kan modtage hjælpen efter stk. 1.

*Stk. 3.* En borger, der har valgt et servicebevis, og som vælger at lade en privatperson udføre hjælpen, er arbejdsgiver for denne. Den pågældende borger kan dog overdrage retten til at ansætte en person til at udføre opgaverne i henhold til servicebeviset til en nærtstående, en organisation eller en privat virksomhed, der herefter er arbejdsgiver for den privatperson, der udfører hjælpen.

*Stk. 4.* Kommunalbestyrelsen har pligt til at vejlede borgere, der har valgt et servicebevis, om mulige retlige konsekvenser forbundet med en.

*Stk. 5.* Socialministeren fastsætter regler for beregning af servicebevisets værdi.

Loven trådte i kraft den 1. juli 2009.

Socialministeren fremsætter senest i folketingsåret 2012-13 forslag til revision af § 94 b.



## B. Baggrundsinformation om forsøgsordningen med personlige budgetter

Oversigt over forsøgskommuner og forsøg i de syv kommuner:

Tabel 1	Faaborg	Fuglebjerg	Greve	Græsted-Gilleleje	Helsingør	Horsens	Søllerød
Forsøgsperiode	30.11.2004 – 01.06.2006	17.05.2004 – 31.05.2006	09.12.2003 – 31.12.2006	25.10.2004 – 01.10.2007 <sup>10</sup>	17.05.2004 – 31.05.2006	23.04.2003 – 31.12.2006	25.10.2004 – 30.05.2006
Ydelser omfattet af ordningen	Personlig og praktisk hjælp (inkl. indkøb)	Personlig og praktisk hjælp (ekskl. indkøb)	Personlig og praktisk hjælp (inkl. indkøb)	Praktisk hjælp (inkl. indkøbs- og madordning)	Personlig og praktisk hjælp (ekskl. indkøb)	Personlig og praktisk hjælp (inkl. indkøbs- og madordning)	Personlig og praktisk hjælp (inkl. indkøbsordning, køb af hjælpemidler og transport ved besøg på center)
Første borger visiteret til ordningen	Ingen	09.07.2004	24.05.2004	17.02.2006	01.10.2004	24.09.2003	01.12.2005
Antal borgere i ordningen pr. 01.03.2006	Ingen	4	15	1	Ingen	36	2
Borgernes fordeling på ydelser og antal timer	Ingen	3 borgere får rengøring ½ time pr. uge 1 borger får 12½ timer personlig pleje og 13 min. praktisk hjælp pr. uge	7 borgere får praktisk hjælp 1-1½ time pr. uge 8 borgere får både praktisk og personlig hjælp mellem 6 og 40,75 timer pr. uge	1 borger har rengøring én gang pr. uge	Ingen	29 borgere får praktisk hjælp ca. 1 time pr. uge 5 borgere får personlig hjælp mellem 2 og 21 timer pr. uge 2 borgere får både praktisk og personlig	1 borger får praktisk hjælp  1 borger får tilskud til inkontinenshjælpemiddel

<sup>10</sup> Forsøgsordningen i Græsted-Gilleleje er formelt set godkendt indtil oktober 2007, men ophører den 31. december 2006 pga. kommunesammenlægning.

Tabel 1	Faaborg	Fuglebjerg	Greve	Græsted-Gilleleje	Helsingør	Horsens	Søllerød
						hjælp 1-2 timer pr. uge	
Antal borgere, som modtager tilskud til indkøb	Ingen	Ingen	445	10	Ingen	12	196
Tilskudsform	Vouchers	Kontant tilskud	Kontant tilskud	Kontant tilskud	Vouchers	Kontant tilskud	Kontant tilskud
Begrænsninger på valg af leverandør	Nej	Nej	Nej	Nej	Ja, kun firmaer	Nej	Nej
Mulighed for opsparing i ordningen	Nej	Nej	Ja (kvartalsvis)	Ja	Ja	Nej	Ja (i begrænset omfang)
Timepriser i ordningen (2006)	Praktisk hjælp: 276,14 kr. Personlig hjælp, dag: 345,86 kr. Personlig hjælp, øvrige tider: 437,25 kr.	Hverdage 6-17: 258,- kr. Øvrige tider: 285,- kr.	Hverdage 7-15: 212,42 kr. Aften 15-23: 302,01 kr. Weekend 7-15: 284,41 kr. Nat 23-07: 316,08 kr. Indkøb: 110,- kr. månedligt	Praktisk hjælp: 222,05 kr. pr. gang Indkøb: 35,- kr. hver 14. dag	Praktisk hjælp: 242,- kr. Personlig pleje, alm.: 276,- kr. Personlig pleje, øvrige tider: 346,- kr. (nat 836,- kr.)	Praktisk hjælp: 281,94 kr. Personlig hjælp, alm.: 281,54 kr. Personlig hjælp, øvrige tider: 347,27 kr.	Praktisk hjælp: 227,75 kr. Personlig hjælp, alm.: 272,96 kr. Personlig hjælp, øvrige tider: 330,11 kr. Indkøb: 85,30 kr. pr. uge.
Prisreduktion i forhold til frit valg prisen	4,8 pct.	13,3 pct.	25–30 pct.	8 pct.	25 pct.	6 pct.	14,7 pct.

Kilde: "Evaluering af Socialministeriets forsøg med personlige budgetter på hjemmehjælpsområdet, Juni 2006".

## C: Metode

Indhentningen af oplysninger, der ligger til grund for udarbejdelsen af evalueringen, er sket på baggrund af nedenstående metodiske valg:

- Stikprøveundersøgelse med henblik på at tilrettelægge design for evalueringen
- Udsendelse af spørgeskema til samtlige kommuner med henblik på kortlægning af servicebevisordningens udbredelse
- Kvalitativ undersøgelse af udvalgte kommuners vurdering af servicebevisordningen. Undersøgelsen dækker 3 kommuner, der anvender servicebevisordningen, og to kommuner, der ikke anvender servicebevisordningen.
- Interview af 10 borgere, der anvender servicebevisordningen, med henblik på at afdække borgernes vurdering af servicebevisordningen.

### C.1 Stikprøveundersøgelse af servicebevisordningens udbredelse

Socialstyrelsen gennemførte i efteråret 2011 en stikprøveundersøgelse af udbredelsen af servicebevisordningen i landets 15 største kommuner samt de syv kommuner, der deltog i forsøgsordningen med personlige budgetter.

Indsamling af data til stikprøveundersøgelse foregik gennem telefonisk kontakt til kommunerne. Kommunerne blev spurgt til, om kommunen havde valgt at indføre servicebevisordningen, og i givet fald på hvilke ydelser samt antallet af borgere, der havde valgt servicebevisordningen.

Af nedenstående tabel fremgår resultatet af stikprøveundersøgelsen. Kommuner markeret med fed er kommuner, der var en del af forsøgsordningen med personlige budgetter. Kommuner med \* angiver kommuner, der i efteråret 2011 havde indført servicebevisordningen.

Oversigt over udbredelsen af servicebevisordningen:

	Kommune	Befolkningstal	Personlig pleje	Praktisk hjælp	Servicebevis (antal i alt)
1	København	541.989	0	0	0
2	Aarhus	310.801	0	0	0
3	Aalborg	199.270	0	0	0
4	Odense	190.103	0	0	0
5	Esbjerg	115.184	0	0	0
6	Vejle	107.618	0	0	0
7	Frederiksberg*	99.157	0	0	308 (indkøb)
8	Randers	95.538	0	0	0
9	Viborg	93.745	0	0	0
10	Kolding	89.273	0	0	0
11	Silkeborg	89.241	0	0	0
12	Herning	85.941	0	0	0

13	<b>Horsens</b>	83.051	0	0	0
14	Roskilde	82.658	0	0	0
15	<b>Næstved (Fuglebjerg)</b>	80.942	0	0	0
16	Fredericia*	49.149	0	0	0
17	<b>Greve</b>	47.911	0	0	0
18	<b>Helsingør</b>	61.359	0	0	0
19	<b>Gribskov (Græsted Gilleleje)</b>	40.684	0	0	0
20	<b>Rudersdal (Søllerød)</b>	54.557	0	0	0
21	<b>Faaborg-Midtfyn</b>	51.144	0	0	0

## C.2 Spørgeskema til samtlige kommuner

Nedenstående spørgeskema blev i december 2011 sendt til kommunernes ældrechefer pr. mail, og der er indhentet besvarelser fra samtlige kommuner:

"Kære Ældrechef

Servicestyrelsen er i gang med at lave en mindre undersøgelse for Social- og Integrationsministeriet om brugen af servicebeviset (jf. Servicelovens § 94b) i kommunerne.

Servicebeviset er ikke lovmæssigt obligatorisk at indføre, da der er tale om en kanbestemmelse. Det er således op til kommunen selv at træffe beslutning om, hvorvidt kommunens borgere skal tilbydes et servicebevis. Vi vil derfor gerne bede dig om at udfylde nedenstående spørgeskema, også selvom kommunen ikke har indført servicebevisordningen.

Såfremt I har indført servicebevisordningen hos jer, kan det være en fordel at kende oplysningerne om, hvor mange der er visiteret til servicebeviset (såfremt det er indført i kommunen) og på hvilke ydelser, inden spørgeskemaet besvares.

Spørgeskemaet bedes være os i hænde inden d. 14. december 2011. Svaret bedes sendt til: [seb@servicestyrelsen.dk](mailto:seb@servicestyrelsen.dk)

Vi takker på forhånd for din tid og hjælp.

### Om Servicebeviset (Serviceloven § 94b)

Med et servicebevis kan borgeren selv ansætte en privatperson eller en privat virksomhed til at udføre den hjemmehjælp, som borgeren er visiteret til. Kommunen bestemmer selv, om der skal gives tilbud om servicebeviset, og hvilke ydelser visiteret efter servicelovens § 83 der skal være omfattet af servicebevisordningen. Servicebeviset er ikke lovmæssigt obligatorisk at indføre, da der er tale om en kanbestemmelse. Det er således op til kommunen selv at træffe beslutning om, hvorvidt kommunens borgere skal tilbydes et servicebevis.

Med lovforslaget vil kommunens borgere, der er visiteret til personlig og praktisk hjælp efter Servicelovens § 83, få et servicebevis. Beviset har karakter af en købsret til visiteret hjælp, omsat til et givet krone-øre beløb. Der vil ikke være kontante midler mellem borger og udfører, men kun mellem udfører eller den virksomhed, som hjælperen er ansat i, og kommunen. Borgere, der vælger et servicebevis, er som udgangspunkt arbejdsgiver for den eller de hjælpere, der skal udføre hjælpen.

**1. Hvilken kommune er du ansat i?**

**2. Har kommunen indført en (Serviceloven § 94b)?**

**Hvis nej: Gå venligst videre til spørgsmål 4.**

**3. Hvis ja: Indenfor hvilke ydelseskategorier finder en anvendelse?**

***[Sæt i givet fald X ud for de ydelseskategorier, hvor en finder anvendelse]***

Praktisk hjælp?

Personlig pleje?

Madservice?

Indkøb?

Vask af tøj?

Andet?

**3.1 Hvor mange servicebeviser er der blevet udstedt i kommunen?**

***[Angiv antallet]***

**3.2 Hvis muligt, angiv, hvor mange borgere der er visiteret på følgende ydelser på et servicebevis i kommunen?**

***[Angiv antallet af borgere, der er visiteret på ydelserne på et servicebevis i kommunen]***

Praktisk hjælp?

Personlig pleje?

Madservice?

Indkøb?

Vask af tøj?

Andet?

**Ignorer venligst spørgsmål 4, hvis du svarede ja på spørgsmål 1, og gå videre til spørgsmål 5.**

**4. Hvorfor har kommunen ikke indført servicebevisordningen (Serviceloven § 94b)?**

***[Skriv kommunens begrundelse]***

**5. Må vi bede om dine kontaktoplysninger?**

***[skriv navn, stilling, telefon og e-mail]***

**Tak for din tid og hjælp.**

### **C.3 Kvalitativ undersøgelse af udvalgte kommuners vurdering af servicebevisordningen**

Den kvalitative undersøgelse bygger på telefoninterviews samt gennemgang af dagsordensreferater i kommunernes relevante udvalg.

De interviewede kommuner er alle blevet interviewet per telefon med undtagelse af Frederiksberg Kommune, hvor Socialstyrelsen afholdt møde med kommunen.

#### **Spørgeguide til interview med kommunerne:**

##### **Briefing**

Socialstyrelsen har af Social- og Integrationsministeriet fået til opgave at foretage en evaluering af servicebevisordningens udbredelse i kommunerne (jf. Servicelovens § 94b).

I forbindelse med vedtagelsen af § 94 b i Lov om Social Service blev der ved fremsættelsen fastsat krav om, at Socialministeren senest i folketingsåret 2012-13 fremsætter forslag til revision af § 94 b. Denne evaluering vil indgå som en del af grundlaget for en eventuel revision af lovforslaget, når forslag herom skal fremsættes i Folketingsåret 2012-13.

Vi har i første omgang foretaget en kvantitativ kortlægning af servicebevisordningens udbredelse i kommunerne og ønsker nu at få afdækket jeres overvejelser i kommunerne i forhold til servicebevisordningen mere til bunds.

Formålet med interviewet er således at få afdækket årsagerne til til- og fravalg af servicebevisordningen og vil tage cirka en 1 time. Svarene vil blive indsamlet og indgå i evalueringen af lovgivningen.

Tak for din tid.

#### *Spørgsmål til kommuner, der har indført servicebevisordningen:*

- Beskriv, hvorfor kommunen valgte at indføre servicebevisordningen, herunder byrådets og de politiske udvalgs drøftelser af servicebevisordningen.  
Drøftelser/input fra øvrige interessenter:
  - o Kommunens ældreråd?
  - o Kommunens private leverandører af ældrepleje?
  - o Borgerne
  - o Evt. andre aktører/interessenter?
  - o Udover byrådet har nogen af disse aktørers holdninger indvirket på beslutningen?
- Tilfredsheden med servicebevisordningen?
- Er der planer om at udvide servicebevisordningen til andre ydelser, hvad skulle der i givet fald til?
- Har der været udfordringer i forhold til at implementere servicebevisordningen i jeres kommune?
- Er servicebevisordningen et brugbart supplement for borgeren i forhold til kommunens øvrige tilbud?

- Er der tilbud, der udgør et bedre alternativ til borgerne end servicebevisordningen?
- Spillede økonomi-spørgsmål en rolle ved indførelse af servicebevisordningen i kommunens overvejelser?
- Hvor mange borgere er blevet visiteret til servicebevisordningen?
- Er kommunen tilfreds med servicebevisordningen?
- Fungerer servicebevisordningen efter hensigten?
- Hvordan informerer I borgerne om servicebevisordningen?
- Er der behov for ændringer i målgruppen?

**Hvis der er borgere visiteret på servicebevisordningen:**

- Hvem er det, som vælger servicebevisordningen? (køn, alder, indkomst/formue, geografisk mv.)
- Hvordan oplever borgeren administrationen af servicebevisordningen?
- Er borgerne tilfredse med servicebevisordningen?
- Fungerer tilsynet tilfredsstillende?
- Lever borgerne op til arbejdsgiveransvaret?
- Har borgeren haft udgifter ved servicebevisordningen?
- Hvor mange benytter muligheden for at overdrage rettighederne til andre?
- Har de personer, der benytter servicebeviset, en fast kontaktperson tilknyttet, og er de blevet oplyst om denne mulighed?
- Har der været straf efter arbejdsmiljøloven til borgere, der ikke har overholdt loven?
- Giver det problemer, at de ikke er underlagt de kommunale kvalitetskrav?
- Er der borgere, der har fået frataget servicebevisordningen, f.eks. pga. for mange aflysninger, hvor der er behov for erstatningshjælp, eller den leverede hjælp ikke er i overensstemmelse med afgørelsen?
- Er der ligestillingsmæssige konsekvenser, som kan ses af servicebevisordningen?

*Spørgsmål til kommuner, der har valgt ikke at indføre servicebevisordningen:*

- Beskriv, hvorfor kommunen valgte ikke at indføre servicebevisordningen, herunder byrådets og de politiske udvalgs drøftelser af servicebevisordningen. Drøftelser/input fra øvrige interessenter:
  - o Kommunens ældrerråd?
  - o Kommunens private leverandører af ældrepleje?
  - o Borgerne
  - o Evt. andre aktører/interessenter?
  - o Udover byrådet har nogen af disse aktørers holdninger indvirket på beslutningen?

*Til spørgeren: sørg for at få afdækket spektret af overvejelserne, som kommunen har haft i forbindelse med fravalget af servicebevisordningen, herunder eventuelle overvejelser i forhold til:*

- betydningen af servicebevisordningen i forhold til borgernes valg af ydelser
- borgernes evne til at håndtere arbejdsgiveransvaret
- faglige overvejelser, herunder kvalitetssikring af ydelser
- kommunens administrative omkostninger ved indførelse af servicebevisordningen

## C.4 Interviewguide - Borgere med servicebevis

I forhold til at afdække borgernes vurdering af servicebevisordningen er i alt 10 tilfældigt udvalgte borgere (2 mænd og 8 kvinder) interviewet telefonisk via nedenstående interviewguide. Interviewenes varighed var på cirka et kvarter.

### Briefing:

Socialstyrelsen har af Social- og Integrationsministeriet fået til opgave at foretage en evaluering af servicebevisordningens udbredelse i kommunerne (jf. Servicelovens § 94b).

I forbindelse med vedtagelsen af § 94 b i Lov om Social Service blev der ved fremsættelsen fastsat krav om, at Socialministeren senest i folketingsåret 2012-13 fremsætter forslag til revision af § 94 b. Denne evaluering vil indgå som en del af grundlaget for en eventuel revision af lovforslaget, når forslag herom skal fremsættes i Folketingsåret 2012-13.

Formålet med interviewet er at få afdækket dine erfaringer med servicebevisordningen. Vi interviewer i alt 10 borgere i Frederiksberg Kommune. Jeres svar vil blive sammenskrevet, og dine svar vil således være anonymiseret i evalueringen.

### Interviewguide:

- Hvordan bruger du servicebeviset?
- Har du en fast kontaktperson tilknyttet?
- Hvad synes du om servicebevisordningen?
- Er du tilfreds med den?
- Kunne noget gøres bedre?
- Giver servicebevisordningen dig en ydelse, som du ellers ikke havde mulighed for få?
- Er den bedre end fritvalgsordningen?
- Hvor fleksibel er denne servicebevisordning for dig?
- Dækker servicebevisordningen dine behov?
- Har du haft nogen udgifter ved servicebevisordningen?
- Føler du, at kommunen med servicebevisordningen giver mere valgfrihed til dig som borger?
- Bliver servicebevisordningen administreret tilfredsstillende?
- Sker det nogen gange, at din ydelse ikke bliver leveret?
- Hvor ofte?
- Spørger kommunen dig, om du er tilfreds med din leverandør?
- Har du nogen problemer med at leve op til arbejdsgiveransvaret?
- Er du klar over dit ansvar som arbejdsgiver?
- **Debriefing**