

Handicapkontor
29. januar 2015
Jet/tha
J.nr. 2014-1100

Hovedkritikpunkterne i høringssvarene til udkast til lovforslaget om forenkling af servicelovens voksenbestemmelser og kommentarer hertil

Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold har modtaget i alt 75 høringssvar til udkast til lovforslaget om revision af servicelovens voksenbestemmelser. Heraf indeholder 68 indholdsmæssige bemærkninger til lovforslaget.

Formålet med dette notat er at beskrive intentionerne og formålet med lovforslaget; dels at forenkle loven og gøre den mere enkel og overskuelig, dels at sikre, at alle borgere får en sammenhængende, helheds- og resultatorienteret indsats, der imødekommer borgerens behov, og at sagsbehandlingen styrkes i de mest komplekse sager. På denne baggrund gennemgås og kommenteres de overordnede og gennemgående tre kritikpunkter i høringssvarene.

Derudover har flere høringssvarter en række andre bemærkninger og forslag. De gengives ikke i dette notat. Ligeledes er der en række høringssvarter, som overordnet er positive over for lovforslaget og dets intentioner. Det drejer sig om KL og nogle kommuner, og om Socialpædagogernes Landsforbund og Ankestyrelsen. Dog peges der på nogle helt konkrete forslag til tydeliggørelser, fx i forhold til at kompensations- og ligebehandlingsprincippet fortsat er gældende, at det er muligt at søge om de enkelte ydelser i tilbudsviften, og at borgeren kan klage over et afslag.

Det er især Danske Handicaporganisationer og flere af dens underorganisationer, som er kritiske og bekymrede, men også flere andre bruger- og interesseorganisationer udtrykker bekymring for hele eller dele af lovforslaget. Generelt ses der dog positivt på den foreslåede fokus på borgerens habilitering og rehabilitering, samt at der skal arbejdes forebyggende og helhedsorienteret.

Kritikken samler sig især om tre punkter:

1. Målgruppetilgangen
2. Tilbudsviften og muligheden for substitution.
3. Standardisering af udmålingen af støtte til hjælpemidler.

1. Målgruppetilgangen

Flere høringsparter finder det bekymrende, at der ikke kan klages over, hvilken målgruppe man placeres i. Derudover opfattes målgruppetilgangen som et opgør med kompensationsprincippet og den individuelle og konkrete vurdering af borgerens funktionsnedsættelse eller sociale problem og de deraf affødte behov for støtte.

Formålet med målgruppetilgangen var at gøre loven mere enkel og overskuelig. Målgruppetilgangen var således alene tænkt som et pædagogisk redskab, ikke et juridisk. Tanken var at gruppere ydelserne mere systematisk efter, hvilken målgruppe de retter sig mod. Ligesom efter nugældende regler ville det også med lovforslaget være sådan, at karakteren eller omfanget af borgerens funktionsnedsættelse eller sociale problemer er afgørende for, hvilke ydelser borgeren kan modtage. Endvidere ville målgruppen for den enkelte ydelse ligesom i den nugældende lov være beskrevet i den enkelte bestemmelse.

Der ville ikke være tale om, at kommunen skulle træffe afgørelse om, hvilken målgruppe borgeren skulle placeres i. Derfor var der ikke lagt op til, at borgeren kunne klage over målgruppeplaceringen alene. Det svarer til situationen efter gældende regler, hvor kommunen også skal vurdere omfanget af borgerens funktionsnedsættelse, og det er en vurdering, der ikke kan klages over alene.

Efter gældende ret kan borgeren klage, hvis pågældende ikke får den ydelse, som der er søgt om. Det ville borgeren også kunne med lovforslaget – og i forbindelse med klagesagsbehandlingen vedrørende den ansøgte ydelse ville der ligesom efter gældende ret kunne tages stilling til omfanget af funktionsnedsættelsen eller de sociale problemer.

Det, som kommunen med lovforslaget skulle træffe afgørelse om, var, hvilken hjælp borgeren kunne bevilges - og denne afgørelse ville borgeren - ligesom efter gældende ret – kunne klage over.

Det var heller ikke intentionen med lovforslaget, at der skulle ske ændringer i de grundlæggende principper bag udformningen af handicappolitikken, som serviceloven hviler på, herunder kompensationsprincippet. Udgangspunktet for servicelovens ydelser til mennesker med handicap ville også fremover følge af især kompensationsprincippet, nemlig at personer med nedsat funktionsevne i videst muligt omfang får kompensation for følgerne af den nedsatte funktionsevne.

2. Tilbudsviften og mulighed for substitution

Adskillige høringsparter finder, at tilbudsviften og muligheden for substitution, vil medføre, at borgeren mister rettigheder til konkrete tilbud, ligesom det anføres, at Ankestyrelsen ikke vil kunne tage stilling til kommunens beslutning om substitution, da Ankestyrelsen ikke kan efterprøve et kommunalt skøn. Der er også rejst det spørgsmål, om indførelsen af tilbudsviften betyder, at kommunen ikke længere har en pligt til at etablere de tilbud, der er medtaget i viften, eller om den kan vælge at undlade at etablere nogle af tilbuddene – altså om tilbudsviften afskaffer kommunens forsyningsansvar.

Formålet med forslaget om indførelse af den såkaldte tilbudsvifte var at give kommunen mulighed for i samarbejde med borgeren at sammensætte den rigtige og helhedsorienterede sociale indsats. Samtidig

indeholdt lovforslaget et nyt krav om en obligatorisk udredning, som skulle understøtte, at indsatsen modsvare borgerens behov, så borgeren får den rette hjælp og støtte.

Forud for kommunens afgørelse om tildeling af ydelser og beslutning om eventuel substitution skulle der således foretages en udredning af borgerens behov og på baggrund af denne udarbejdes en handleplan med mål for indsatsen og løbende opfølgning herpå. Herefter kunne kommunen ud fra en helhedsorienteret tilgang og en vurdering af de behov, som udredningen havde afdækket, sammensætte en indsats, herunder substituere én ydelse med en anden, hvis begge ydelser kunne imødekomme borgerens behov. Både udredning og handleplan skulle ske i samarbejde med borgeren, og kommunen skulle hele tiden have borgerens behov for øje.

Derudover skal det understreges, at den indsats, som kommunen traf afgørelse om, skulle imødekomme borgerens behov. Det vil sige, at hvis udredningen afdækkede, at borgeren havde behov for at komme ud af sit botilbud og ud i lokalområdet i enten beskyttet beskæftigelse eller et aktivitets- og samværstilbud, så ville borgeren få ikke opfyldt sit behov, hvis kommunen havde substitueret beskyttet beskæftigelse eller et aktivitets- og samværstilbud uden for bostedet med et tilbud beliggende på selve bostedet. Borgeren ville derfor kunne klage til Ankestyrelsen, som ville skulle vurdere, om borgerens samlede behov for hjælp var imødekommet med afgørelsen. Til brug for sin vurdering kunne Ankestyrelsen lægge udredningen og handleplanen til grund, hvilket vurderes at ville være en væsentlig retssikkerhedsmæssig forbedring for borgeren. Det er derfor ikke rigtigt, at Ankestyrelsen ikke ville kunne efterprøve kommunens afgørelse om substitution, men Ankestyrelsen ville ikke – ligesom i dag – kunne ændre et af kommunen lovligt udøvet skøn.

Det er rigtigt, at der med tilbudsviften var tale om en ny tilgang til flere af servicelovens voksenbestemmelser. Tilbudsviften på voksenområdet var inspireret af en tilsvarende tilbudsvifte på børneområdet, der efter ministeriets mening sikrer overskuelighed og en sammenhængende, helhedsorienteret tilgang ved vurdering af barnets eller den unges behov. Her er der efter ministeriets opfattelse ikke forekommet nogle af de problemer, som handicaporganisationerne frygter i forbindelse med nærværende lovforslag.

Endelig skal det også understreges, at kommunen fortsat ville være forpligtet til at kunne tilbyde alle de ydelser, der indgår i tilbudsviften. Tilbudsviften ville derfor ikke ændre på kommunens forsyningsansvar. Borgeren ville efter forslaget også fremover kunne søge kommunen om hver enkelt af de ydelser, som indgik i tilbudsviften, ligesom borgeren fortsat ville kunne have klaget til Ankestyrelsen, hvis kommunen gav et afslag på borgerens ansøgning.

3. Standardisering af udmålingen af støtte til visse mindre hjælpemidler

På hjælpemiddelområdet er det primært forslaget om standardisering af udmålingen af støtte til visse mindre hjælpemidler, som høringsparterne er kritiske overfor. Mange høringsparter frygter, at en standardisering vil betyde, at borgeren ikke får det bedst egnede hjælpemiddel, da den konkrete og individuelle vurdering af borgerens behov fjernes. Derudover er der bekymring for, at kommunerne fastsætter et så lavt standardbeløb, at borgerne vil være nødt til selv at betale ekstra, hvis det skal være muligt at anskaffe et hjælpemiddel, der kompenserer for borgerens behov. Endelig gives udtryk for, at hvis kommu-

nen vælger standardisering i form af ét bestemt produkt, f.eks. én bestemt diabetesnål, vil mange borgere ikke kunne få et egnet hjælpemiddel, men tvinges til selv at købe andre produkter.

Formålet med forslaget om standardisering af udmålingen af støtte til visse mindre hjælpemidler var at forenkle sagsbehandlingen, så det blev muligt at give hurtig hjælp i enkle sager, så borgeren oplevede en hurtig og smidig sagsbehandling. Forslaget skal ses i sammenhæng med digital ansøgning og forslaget om at give kommunerne mulighed for objektiv sagsbehandling i enkle, entydige sager, således at borgerens ansøgning, bilagt en tro- og loveerklæringer, automatisk ville udløse en bevilling. Standardisering indgår også i de igangværende frikommuneforsøg, hvor to kommuner afprøver standardisering i forhold til brystproteser og parykker.

Forslaget om standardisering ville kun gælde for visse mindre hjælpemidler, såsom blindestokke, øjenproteser, briller og kontaktlinser, injektions- og testmaterialer til diabetikere og parykker. Der var lagt op til, at det ville blive fastsat i en bekendtgørelse, hvilke hjælpemidler der kan standardiseres, og at kommunerne *kun ville kunne vælge* at standardisere blandt de fastsatte hjælpemidler. Ved at fastlægge, at det kun er mindre hjælpemidler, som blandt andet ovennævnte, der kan standardiseres i en bekendtgørelse og ikke i selve loven, ville der således hurtigere kunne foretages ændringer af, hvilke hjælpemidler der var omfattet af standardisering. Det ville således løbende kunne vurderes, om der er andre hjælpemidler, som f.eks. nyudviklede teknologiske hjælpemidler, som ville kunne standardiseres i forhold til udmålingen af støtten, ligesom hjælpemidler ville kunne tages af bekendtgørelsen, hvis der viser sig behov for det.

Selvom der indføres standardisering af et antal mindre hjælpemidler, ville det fortsat være borgerens behov, som skulle være styrende for indsatsen. Hvis en borger fx ikke kunne tåle de diabetesnåle, kommunen havde, skulle borgeren selvfølgelig have hjælp til andre. Dette svarer til de nugældende regler, hvor borgere, der ikke bliver kompenseret af et hjælpemiddel omfattet af kommunens leverandøraftale, skal have hjælp til et andet hjælpemiddel uden egenbetaling.

Niveauet for den enkelte standardiserede ydelse fastsættes af den enkelte kommune. Dette ville også gælde for fastsættelsen af standardbeløbet, der kunne udbetales i stedet for udlevering af hjælpemidlet. Kommunen skulle naturligvis fastsætte niveauet for ydelsen tilstrækkelig højt til, at borgeren kunne købe et egnet hjælpemiddel uden at skulle lægge noget egenbetaling oveni. Hvis kommunen valgte standardisering i form af et produkt, ville der ikke være noget til hinder for, at standardiseringen omfattede en vifte af produkter, f.eks. en række forskellige diabetesnåle eller stomihjælpemidler, som borgeren kunne vælge imellem.

Såfremt en borger var uenig i kommunens afgørelse om tildeling af en konkret standardiseret ydelse, fordi borgeren ikke mente, at niveauet for ydelsen var tilstrækkeligt til at imødekomme borgerens behov, ville borgeren kunne klage over kommunens afgørelse til Ankestyrelsen.