

Opsplitning af BPA-ordninger i små bidder og hjælp døgnet rundt

af konsulent Erik Jappe

Det sker jævnligt, at vi i DUKH får henvendelser fra borgere, der søger borgerstyret personlig assistance (BPA-ordning) efter servicelovens § 96, og hvor borgeren er uenig med kommunen, når det gælder antallet af udmålte timer. Borgeren oplever, at kommunen opdeler behovet for hjælp i små bidder, hvad der tilsyneladende giver et mindre behov for hjælp.

Mange kommuner sender en visitator fra hjemmeplejen ud sammen med en sagsbehandler fra voksenhandicap for at vurdere omfanget af behovet for hjælp. Det sker for visitatorens vedkommende ofte ud fra de standarder, der gælder inden for hjemmeplejen, hvor hver enkelt ydelse bliver nøje udmålt i minuttal. Herefter vurderer sagsbehandleren fra voksenhandicap, hvor mange timer der samlet set skal udmåles.

Denne opsplitning kan stride imod formålet med en BPA-ordning, der netop lægger vægt på at støtte borgerens fleksibilitet i forhold til at planlægge sin egen hverdag. Meningen er jo, at hjælperen skal stå til rådighed, således at borgeren kan foretage en bestemt aktivitet, når det passer borgeren. Det kan være svært, hvis der kun er bevilget lige præcis den tid, som aktiviteterne kræver.

Formålet med BPA

Formålet med BPA er at tilbyde borgeren en fleksibel hjælperordning, der tager udgangspunkt i borgerens selvbestemmelse, så borgeren kan fastholde eller opbygge et selvstændigt liv.

Ordnningen er rettet mod borgere med massive og sammensatte hjælpebehov, hvor borgerens behov ikke kan dækkes ved almindelig personlig og praktisk hjælp mv. Det betyder, at for at være berettiget til en BPA vil borgeren ofte have behov for hjælp spredt ud på alle døgnets 24 timer. På den anden side betyder det ikke automatisk, at borgeren har ret til hjælp i alle døgnets 24 timer, idet der altid skal foretages en individuel og konkret udmåling af hjælpen.

I [principafgørelse 49-13](#) bliver formålet med ordningen tydeligt understreget. Fra afgørelsen:

”Formålet med borgerstyret personlig assistance er ... at skabe en fleksibel og sammenhængende ordning, der sikrer borgeren mulighed for at leve et så normalt og selvstændigt liv som muligt med hensyntagen til, at borgerens behov kan variere og ikke altid er forudsigeligt. Behovet for hjælp vil derfor ofte kunne forekomme på alle tidspunktet af døgnet og omfatte både større og mindre opgaver, hvor det ikke

nødvendigvis på forhånd er forudsigeligt, hvornår hjælpen skal leveres og konkret til hvilke opgaver.”

Ved udmåling af hjælpen efter § 96 er kvalitetsstandarder efter § 83 ikke anvendelige

I [Veiledning om kontant tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance](#) er der gjort rede for principperne for udmålingen af hjælpen. Det fremgår således klart, at kvalitetsstandarder fra hjemmeplejen ikke er anvendelige i forbindelse med BPA:

”32. Udgangspunktet for udmålingen af hjælp efter servicelovens § 96 er en konkret, individuel vurdering af borgerens behov for hjælp og formålet med ordningen om at skabe en fleksibel og helhedsorienteret ordning med borgerens selvbestemmelse i centrum. Denne tager udgangspunkt i, hvad den enkelte borger selv kan klare med henblik på at kunne leve et almindeligt liv som andre ikke-handicappede, både i og uden for hjemmet. Udmålingen af hjælp har dermed et andet sigte end udmåling af personlig og praktisk hjælp i hjemmet, og kvalitetsstandarder for § 83 kan derfor ikke anvendes som udgangspunkt for udmålingen af hjælp efter § 96, da hjælpebehovet ofte omfatter større og mindre opgaver spredt over hele døgnet, og hvor det ikke nødvendigvis er forudsigeligt, hvornår hjælpen skal leveres og konkret til hvilke opgaver.”

Ankestyrelsen følger linjen fra vejledningen op i [principafgørelse 49-13](#). Fra afgørelsen:

”Udmålingen af hjælp til borgerstyret personlig assistance efter ... § 96 skal tage udgangspunkt i en individuel behovsvurdering med udgangspunkt i, hvad borgeren selv kan klare, for at tilgodese formålet med borgerstyret personlig assistance om at skabe en fleksibel og sammenhængende ordning, der sikrer borgeren mulighed for at leve et så normalt og selvstændigt liv som muligt.

En udmåling af hjælp, der tager udgangspunkt i kommunens sædvanlige udmåling til hjemmepleje efter ... § 83, er ikke i overensstemmelse med formålet med ordningen om borgerstyret personlig assistance.

Kommunens kvalitetsstandarder for § 83 kan derfor ikke anvendes som udgangspunkt for at udmåle hjælp efter § 96.”

Alligevel støder vi fortsat i DUKH på sager, hvor en kommune har anvendt § 83-kvalitetsstandarden ved udmålingen af hjælpen efter § 96.

Mulighed for hjælp døgnet rundt

I marts 2003 anførte den daværende socialminister i dette ministersvar [S 2582](#) bl.a.:

”Som anført ... er udgangspunktet således, at brugerens behov for hjælp er omfattende og komplekst, og den hjælp, der udmåles efter servicelovens § 96, skal dække brugerens behov for hjælp døgnet rundt.

Når der ydes hjælp efter servicelovens § 96, vil der således være tale om et hjælpebehov, der er ganske omfattende og som også ofte vil omfatte hjælp på alle tider af døgnet.”

I forarbejderne til servicelovens bestemmelse om hjælpeordning ([L 229 16.4.1997](#)) er det anført:

”Hjælpen gives med udgangspunkt i en individuel behovsvurdering. Selv om udgangspunktet for hjælpen er, at den skal dække hele døgnet, er der ikke noget til hinder for, at den pågældende får udmålt et mindre antal timer, hvis han/hun ønsker det, fx på grund af et ønske om at være alene nogle timer, eller hvis en pårørende fx kan og vil påtage sig hjælpefunktionerne nogle timer.”

Hvis en ansøger kan være alene i kortere perioder uden behov for hjælp, kan der tages højde for det ved udmålingen af hjælpen. Det fremgår bl.a. af [principafgørelse 110-11](#):

”Udmåling af hjælp efter servicelovens bestemmelse om borgerstyret personlig assistance (BPA) skulle ske efter en individuel behovsvurdering med udgangspunkt i, hvad borgeren selv kunne klare. Ankestyrelsen fandt, at de ressourcer, som kommunen havde afsat til plejeopgaverne, ville kunne dække hjælpebehovet. Ankestyrelsen lagde vægt på det oplyste om ansøgerens helbredsmæssige forhold og behov for personlig og praktisk hjælp.

Ankestyrelsen fandt efter de lægelige oplysninger, at ansøgeren kunne være alene i kortere perioder. Ankestyrelsen fandt endvidere, at der var mulighed for at lave en tidsplan, således at hjælpen kunne ydes på de tidspunkter af dagen, hvor ansøgeren havde brug for den.”

Når kommunen således skal udmåle antal timer, skal vurderingen foretages med udgangspunkt i formålet med BPA. Der må på den ene side ikke foretages så snæver en udmåling, at timerne kun kan udmåles til hjælp på helt bestemte tidspunkter eller til bestemte behov/aktiviteter. Det vil i givet fald mindske den fleksibilitet og selvbestemmelse, der er forudsat i ordningen. Men der må på den anden side heller ikke ske en overkompensation, hvis borgeren reelt ikke har behov 24 timer i døgnet.

Ikke ret til hjælp 24 timer i døgnet

Udgangspunktet for hjælp efter § 96 er ikke, at der er ret til hjælp 24 timer i døgnet. Derimod skal de konkrete behov

tilgodeses - det fastslår Ankestyrelsen i [principafgørelse 87-09](#). Fra afgørelsen:

”Udmåling af hjælp skulle ske efter en nøje individuel behovsvurdering med udgangspunkt i, hvad kvinden selv kunne klare. Udgangspunktet var ikke, at der var ret til hjælp 24 timer i døgnet.

Begrundelsen var, at der efter en individuel vurdering af behovet for hjælp ikke var grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering. Efter denne kunne kvinden være alene om natten, idet hun ikke havde behov for overvågning, og hun havde heller ikke behov for overvågning på tidspunkter, hvor hun på grund af udtrætning hvilede.

Ankestyrelsen lagde ... vægt på, at det skulle være muligt at få hjælp hele døgnet, men at der i hvert enkelt tilfælde skulle foretages en konkret vurdering af omfanget af behovet for hjælpetimer.”

Spredt hjælpebehov

I nogle tilfælde er behovet for hjælp mere spredt. I [principafgørelse 49-13](#) er der anført herom:

”Når der er tale om et mere spredt hjælpebehov, kan hjælpen udmåles i form af tilskud til dækning af rådighedstimer til borgeren. Ved rådighedstimer forstås timer, hvor hjælperen er til stede, men hvor hjælperen kun helt undtagelsesvis udfører hjælp for borgeren.”

Hjemlen til at anvende rådighedstimer findes i [BPA-bekendtgørelsens](#) § 5, stk. 3, hvoraf det fremgår, at der ved udmåling af tilskud til løn kan der i helt særlige tilfælde udmåles tilskud til dækning af rådighedstimer til borgeren. Fra bekendtgørelsen:

”Ved rådighedstimer forstås timer, hvor hjælperen er til stede, men hvor der kun undtagelsesvis udføres aktiviteter for borgeren, herunder i forbindelse med delt tjeneste eller ved et mere spredt hjælpebehov.”

Afrunding

For at være berettiget til en BPA-ordning skal borgeren have et massivt og sammensat behov for hjælp, der ofte er tilstede i alle døgnet 24 timer.

På den anden side starter den individuelle og konkrete udmåling af behovet så at sige fra 0. Her ligger kimen til nogle af de problemer vedrørende udmåling af timer, som nogle borgere oplever i kommunerne - især hvis en kommune alene tager udgangspunkt i kvalitetsstandarder fra hjemmeplejen.