

Udskriftsdato: 21. december 2025

SKR nr 10282 af 04/10/2022 (Gældende)

Orientering om en række forhold vedr. hjælperordningerne efter servicelovens §§ 95 og 96

Ministerium: Social- og Boligministeriet

Journalnummer: Social- og Ældremin., j.nr. 2021-2063

Orientering om en række forhold vedr. hjælperordningerne efter servicelovens §§ 95 og 96

Som opfølgning på de politiske drøftelser efter forespørgselsdebatten i Folketinget (F 43) den 1. juni 2021 om servicelovens hjælperordninger skal Social- og Ældreministeriet herved præcisere en række forhold vedrørende ordningerne med kontant tilskud til ansættelse af hjælpere efter servicelovens § 95 og borgerstyret personlig assistance (BPA) efter § 96.

Med vedtagelsen af vedtagelsesteksten V 141, som knytter sig til forespørgselsdebatten F 43, tilkendegav Folketinget, at der skal værnes om servicelovens hjælperordninger, så mennesker med omfattende hjælpebehov kan få hjælp til at leve et selvstændigt liv på lige fod med andre. Folketinget konstaterede, at der fra borgere, handicaporganisationer og andre interessenter udtrykkes bekymring over, at hjælperordningerne er under pres.

Denne orienteringsskrivelse henvender sig til de 98 kommunalbestyrelser og de fem regionsråd og præciserer personkredsen for hjælperordningerne, udpegelsen af hjælpere som ledsagere, støtte til borgere med hjælperordninger under indlæggelse på sygehuset samt udmåling af tilskud til dækning af administrationsbidrag.

Hjælperordningernes formål

Det overordnede formål med servicelovens hjælperordninger er at skabe grundlag for fleksible hjælperordninger, der tager udgangspunkt i borgerens selvbestemmelse, så borgeren kan fastholde eller opbygge et selvstændigt liv.

I kraft af at hjælpen skal udmåles med det formål for øje, at borgeren skal have mulighed for at leve et selvstændigt liv, og ved at de samme hjælpere udfører al hjælp i ordningen, opnås der en fleksibilitet i ordningerne. Ved at borgeren selv kan ansætte sine hjælpere, som potentielt kan være ansat hos borgeren i flere år, skabes der en tryghed og kvalitet i hjælpen, bl.a. da hjælperen opnår indgående kendskab til borgerens hjælpebehov. Servicelovens hjælperordninger er helt særlige ordninger, da de bl.a. giver borgerne mulighed for selv at styre hjælpen.

En borger over 18 år med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne kan tildeles en ordning efter servicelovens § 95 om kontant tilskud til ansættelse af hjælpere eller § 96 om borgerstyret personlig assistance (BPA). For begge ordninger gælder, at de borgere, der har ordningerne, har et massivt hjælpebehov i dagligdagen dette på grund af fysisk, psykisk eller kognitiv funktionsnedsættelse, eller en kombination heraf. Der er tale om to forskellige hjælperordninger, som dækker forskellige behov, og hvortil der er knyttet forskellige betingelser. Men det overordnede formål med begge ordninger er det samme – nemlig at skabe grundlag for fleksible hjælperordninger, der tager udgangspunkt i borgerens selvbestemmelse, så borgeren kan fastholde eller opbygge et selvstændigt liv.

Hjælperordningernes personkreds

Social- og Ældreministeriets tal viser, at der er sket et fald i tilgangen til hjælperordningerne efter servicelovens §§ 95 og 96. Tallene er behæftet med usikkerhed og er baseret på data fra 63 kommuner og viser dermed ikke det fulde billede for alle landets kommuner. Ministeriet kender ikke årsagen til udviklingen, men er bekendt med, at nogle borgere oplever, at det er blevet sværere at få tilkendt en hjælperordning. På den baggrund skal det understreges, at der ikke er sket ændringer i reglerne på området, som indsnævrer personkredsen for hjælperordningerne. Social- og Ældreministeriet vil derfor redegøre for personkredsen

af borgere, som kan få tildelt en hjælperordning efter §§ 95 og 96, hvis betingelserne herfor i øvrigt er opfyldt.

Personkredsen for ordningerne er borgere over 18 år. Der er ingen øvre aldersgrænse, og kommunalbestyrelsen kan derfor også tilbyde ordningerne til borgere over folkepensionsalderen.

Kontant tilskud til ansættelse af hjælpere

§ 95, stk. 1, er en undtagelsesbestemmelse, der kun kan anvendes, hvis kommunalbestyrelsen ikke kan stille den nødvendige hjælp til rådighed efter servicelovens §§ 83 og 84 om henholdsvis personlig og praktisk hjælp i hjemmet m.v. og afløsning/aflastning. Kommunalbestyrelsen eller borgeren kan dermed ikke frit vælge, om der skal udbetales et kontant tilskud efter § 95, stk. 1, eller gives naturalhjælp efter §§ 83 og 84. Det er en forudsætning, at kommunalbestyrelsen sikrer, at ressourcerne løbende tilpasses til behovet for personlig og praktisk hjælp.

Personkredsen for § 95, stk. 2, er borgere med betydeligt og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktions- evne, der har behov for personlig hjælp og pleje og for støtte til løsning af nødvendige praktiske opgaver i hjemmet i mere end 20 timer ugentligt. I modsætning til efter stk. 1 kan personkredsen for stk. 2, selv vælge, om de vil have udbetalt et kontant tilskud til hjælp, som den pågældende selv antager, frem for at modtage hjælpen i form af naturalhjælp. Bestemmelsen er rettet mod borgere, der, selv om der er tale om et større hjælpebehov, ikke har et så omfattende og sammensat hjælpebehov, som forudsættes efter servicelovens § 96, og hvor der er tale om ydelser, der ligger inden for rammerne af servicelovens §§ 83 og 84. Der kan eksempelvis også være tale om borgere, som har et omfattende behov for personlig og praktisk hjælp, men hvor behovet for ledsagelse uden for hjemmet er begrænset og kan dækkes gennem en ledsageordning efter servicelovens § 97.

Kommunalbestyrelsen kan desuden i særlige tilfælde vælge at udbetale tilskuddet, jf. § 95, stk. 2, til en nærtstående person, som helt eller delvis passer den pågældende efter § 95, stk. 3. Bestemmelsen er rettet mod de situationer, hvor kommunalbestyrelsen skønner, at borgeren ikke selv vil være i stand til at fungere hverken som arbejdsgiver eller arbejdsleder for hjælperne, eksempelvis som følge af udviklingshæmning, hjerneskade eller kognitive funktionsnedsættelser.

Borgerstyret personlig assistance

En ordning efter servicelovens § 96 om BPA er rettet mod borgere med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, der har et behov, som gør det nødvendigt at yde denne ganske særlige støtte til pleje, overvågning eller ledsagelse, for at kunne opbygge eller fastholde et selvstændigt liv med mulighed for deltagelse i samfundslivet. Det vil normalt sige borgere, som i høj grad er afhængige af hjælp til at udføre almindelige daglige funktioner som eksempelvis madlavning, læsning, bad, skrive m.v., og som har et omfattende behov for pleje, overvågning, ledsagelse eller praktisk bistand.

Servicelovens § 96 er desuden som udgangspunkt rettet mod borgere med mere massive og sammensatte hjælpebehov, hvor borgerens behov ikke kan dækkes ved almindelig personlig og praktisk hjælp m.v. Det kan eksempelvis skyldes, at der er tale om hjælpebehov, der ligger ud over, hvad der kan imødekommes efter andre bestemmelser i serviceloven. Det kan f.eks. være behov for hjælp til mange eller mere spredte opgaver i løbet af døgnet, hvor det er en forudsætning for en selvstændig livsførelse, at hjælperne er til stede for.

Det særlige hjælpebehov kan også f.eks. have baggrund i, at den hjælp, der er behov for, har en så personlig karakter, at det er væsentligt selv at kunne sammensætte sit hjælperkorps. Det kan være, at borgerens behov er så specifikke og personlige, at de forudsætter individuel oplæring af hjælperne, f.eks.

af hensyn til forflytning, placering i kørestol, betjening af særligt indrettet bil eller lift eller kendskab til respirator eller mavesonde og hygiejne i den forbindelse.

Endelig kan det være afgørende for borgeren, at hjælpen skal ydes på bestemte tidspunkter i forhold til at få borgerens dagligdag til at fungere i forhold til børn, arbejdsliv, herunder sikkerhed for overholdelse af mødetider, uddannelse, fritidsliv m.v. Det at have ansvaret for et eller flere mindre børn, som borgeren bor sammen med, kan også i sig selv være tilstrækkeligt, selv om borgeren kun i meget begrænset omfang kan påtage sig noget af det praktiske selv.

Det skal understreges, at ovenstående eksempler ikke udgør en udtømmende opremsning, men at kommunalbestyrelsen skal tage udgangspunkt i den enkelte borgers behov for hjælp.

Kommunalbestyrelsen kan desuden vælge at tilbyde en ordning efter § 96, stk. 3, til borgere, der normalt ikke er omfattet af personkredsen for hjælp efter § 96, når kommunalbestyrelsen vurderer, at BPA er den bedste mulighed for at yde en sammenhængende og helhedsorienteret hjælp til borgeren. Bestemmelsen kan være relevant at anvende til borgere, som har et mindre omfattende men sammensat hjælpebehov, der dækkes efter en række bestemmelser, for at sikre at de får en sammenhængende hjælp. Det bemærkes, at kommunalbestyrelsen ikke har pligt til at tilbyde BPA efter § 96, stk. 3. Hvis kommunalbestyrelsen generelt beslutter at anvende bestemmelsen, vil en afgørelse om ikke at anvende § 96, stk. 3, i en konkret sag kunne påklages. Kommunalbestyrelsens beslutning om at fravælge § 96, stk. 3, i den konkrete sag vil således være en afgørelse i forhold til borgeren. Hvis kommunalbestyrelsen generelt fravælger at anvende servicelovens § 96, stk. 3, vil en sådan beslutning relatere sig til fastlæggelsen af kommunens generelle serviceniveau. Efter retssikkerhedslovens § 60, stk. 3, kan en sådan beslutning ikke indbringes for en anden administrativ myndighed.

Afslutningsvist skal det understreges, at der ikke er fastsat begrænsninger for, hvilke former for funktionsnedsættelser der kan være omfattet af hjælp efter servicelovens §§ 95 og 96. Det vil altid bero på en konkret og individuel vurdering, om borgeren er omfattet af personkredsen og opfylder betingelserne for at modtage hjælp efter én af de to bestemmelser. Borgere, der modtager hjælp efter §§ 95 eller 96, kan derfor både være borgere med en fysisk funktionsnedsættelse, herunder også respiratorbrugere, men der kan også være tale om borgere med hjerneskade, sensoriske eller kognitive funktionsnedsættelser m.v.

Der kan læses mere om hjælperordningernes personkreds i kapitel 2 i vejledning om kontant tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance.

Udpegning af hjælpere som ledsagere

Social- og Ældreministeriet er blevet gjort opmærksom på, at nogle borgere, som både har en ordning med kontant tilskud til ansættelse af hjælpere efter servicelovens § 95 og en ledsageordning efter § 97, oplever at få afslag, når de vil udpege en af deres hjælpere til også at være ledsager.

I den forbindelse skal Social- og Ældreministeriet understrege, at hjælp efter § 95 kan kombineres med andre former for hjælp, som f.eks. ledsageordning efter servicelovens § 97 til dækning af behovet for ledsagelse til aktiviteter uden for hjemmet.

En borger, som er berettiget til ledsagelse efter servicelovens § 97, har ret til selv at udpege en person til at udføre opgaven. Herefter skal kommunalbestyrelsen godkende og ansætte den udpegede person. I udgangspunktet kan der ikke ske ansættelse af personer med en meget nær tilknytning til borgeren. Dette skyldes, at ledsageordningen skal dække ledsagelse, der ligger ud over den ledsagelse, som en ægtefælle eller andre med nær tilknytning til brugeren ellers yder.

Hvis en borger, som er tilkendt støtte efter §§ 95 og 97, ønsker at udpege en person til ledsagelse, som samtidig er ansat som hjælper i borgerens hjælperordning, er der efter lovgivningen ikke noget til hinder for, at kommunalbestyrelsen godkender og ansætter den pågældende person til at varetage ledsageopgaven, medmindre den pågældende har en nær tilknytning til borgeren.

I forhold til borgere, der modtager BPA efter servicelovens § 96, bemærkes afslutningsvis, at de forudsættes at få hele behovet for ledsagelse udmålt efter denne bestemmelse, eftersom udgangspunktet for udmålingen af hjælp efter § 96 normalt er, at udmålingen skal dække alle borgerens behov for personlig og praktisk hjælp, overvågning og ledsagelse.

Der kan læses mere om ledsagelse i afsnit I i vejledning om ledsageordning, kontaktperson til døvblinde, funktionsevne metoden, beskyttet beskæftigelse og aktivitets- og samværstilbud.

Støtte til borgere med funktionsnedsættelse under indlæggelse på sygehuset

Social- og Ældreministeriet er blevet gjort opmærksom på, at sygehuspersonalet i nogle tilfælde ikke har ressourcer og/eller specifik viden til at levere den fornødne støtte til borgere med hjælperordninger, som under indlæggelse ikke har deres faste hjælpere med.

Social- og Ældreministeriet ønsker, efter aftale med Sundhedsministeriet, på denne baggrund at indskærpe reglerne for regionsrådene og kommunalbestyrelserne og tydeliggøre lovgivningen på de to områder. Derudover vil Social- og Ældreministeriet over for kommunalbestyrelserne præcisere reglerne om frakendelse af en hjælperordning under borgerens indlæggelse.

Social- og Ældreministeriet skal indledningsvist gøre opmærksom på, at alle regioner og kommuner har indgået aftaler om, hvordan parterne skal samarbejde, når borgere med funktionsnedsættelser, herunder borgere med hjælperordninger efter servicelovens §§ 95 og 96 indlægges. Aftalerne er forskellige i deres udformning, men tydeliggør, hvilken dialog parterne bør have forud for borgerens indlæggelse, samt hvilken myndighed, der har ansvar for at yde borgeren praktisk hjælp under indlæggelsen.

Det følger af princippet om sektoransvar, at den offentlige myndighed, der udbyder en ydelse eller en service, også er ansvarlig for, at den pågældende ydelse er tilgængelig for borgere med nedsat funktionsevne. Det er derfor regionsrådets opgave at stille det nødvendige personale til rådighed ved gennemførelsen af behandlinger på sygehuset. Det betyder, at det er sundhedsvæsenet, der er ansvarlig for at tilbyde borgeren den rette og nødvendige behandling og hjælp i forbindelse med en indlæggelse på sygehuset.

Sundhedsministeriet oplyser, at det er op til sygehuset f.eks. at fremskaffe en tolk til brug for kommunikationen med patienter, som på grund af omfattende funktionsnedsættelser har kommunikative udfordringer, eller patienter, der har et hørehandicap i en grad, der medfører, at de har behov for en tolk, for at kunne kommunikere med andre. Sygehuset stiller desuden sædvanlige hjælpemidler til rådighed for indlagte patienter. I det tilfælde at en borger med en hjælperordning indlægges, skal sygehuset ligeledes stille den nødvendige hjælp og pleje til rådighed under patientens indlæggelse, herunder hjælp til at udføre opgaver, som en patient uden en funktionsnedsættelse selv ville skulle varetage under indlæggelsen.

Ankestyrelsen har yderligere i principmeddelelse 66-16 fastslået, at kommunalbestyrelsen ikke er forpligtet til at yde støtte efter servicelovens § 96 om BPA ved borgerens indlæggelse og behandling m.v. på et sygehus. Tilsvarende har kommunalbestyrelsen ikke pligt til at yde støtte efter servicelovens § 95 om kontant tilskud til ansættelse af hjælpere ved borgerens indlæggelse og behandling m.v. på et sygehus. Det fremgår af principmeddelelsen, at kommunalbestyrelsen dog kan fastsætte et serviceniveau, der giver mulighed for, at borgeren medtager sine hjælpere ved behandling på sygehuset. Der kan være særlige

behov hos borgeren omkring eksempelvis kommunikation, som kan nødvendiggøre, at hjælpeteamet også under indlæggelse kan yde støtte til borgeren.

Der skal i alle tilfælde, hvor en borger med en hjælperordning indlægges, foretages en konkret og individuel vurdering af spørgsmålet om opsigelse af hjælpere. Kommunalbestyrelsen skal således vurdere, om det er hensigtsmæssigt at opsigelse af hjælpere i forbindelse med f.eks. kortere eller længere hospitalsindlæggelser under hensyntagen til, at borgeren kan bibeholde et stabilt hjælpeteam under og efter endt indlæggelse.

Det skal i denne forbindelse understreges, at kommunalbestyrelsen ikke må nedsætte eller frakende hjælp efter servicelovens §§ 95 eller 96 uden at træffe en begrundet afgørelse herom. Det følger af servicelovens § 3 a, at der gælder et varsel på mindst 14 uger, hvis kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om nedsættelse eller frakendelse af bevilget hjælp efter servicelovens §§ 95 eller 96. I disse varslingssager har Ankestyrelsen otte uger til at behandle klagen, hvis kommunalbestyrelsens afgørelse påklages.

Varsling efter servicelovens § 3 a gælder ved nedsættelse eller frakendelse af hjælp efter §§ 95 og 96, men det er muligt for kommunalbestyrelsen at sætte en hjælperordning i bero under borgerens indlæggelse uden det nævnte varsel. I disse tilfælde fortsætter hjælperordningen uændret ved borgerens udskrivelse. Det skal dog understreges, at kommunalbestyrelsen ikke må have en praksis, hvor de sætter skøn under regel og pr. automatik stiller en hjælperordning i bero, når en borger indlægges.

Der kan læses mere om aftalerne mellem regionerne og kommunerne om samarbejdet, når en borger med en hjælperordning indlægges, i afsnit 2.3.3 i KL's vejledning om BPA og kontant tilskud til ansættelse af hjælpere. Samarbejdsaftalerne kan findes her: Aftale mellem Region Hovedstaden og kommunerne, aftale mellem Region Sjælland og kommunerne, aftale mellem Region Midtjylland og kommunerne, aftale mellem Region Syddanmark og kommunerne og aftale mellem Region Nordjylland og kommunerne.

Udmåling af tilskud til dækning af administrationsbidrag

Social- og Ældreministeriet er blevet gjort opmærksom på, at de foreninger og virksomheder, der varetager arbejdsgiverfunktionerne i ordningerne oplever, at kommunerne udmåler lavere tilskud til administrationsbidrag. Dette gør det vanskeligt for firmaerne og foreningerne at sikre en sikker økonomisk drift.

Af Ankestyrelsens praksisundersøgelse om ordningerne efter §§ 95 og 96 fra februar 2019 fremgår det bl.a., at knap halvdelen af kommunerne har faste administrationsbidrag, som spænder mellem tre og 17 kr. pr. udmålt time. I flertallet af disse kommuner udgør bidraget typisk fem kroner i timen.

På den baggrund ønsker Social- og Ældreministeriet at klargøre lovgivningen på området. Det gælder, at når borgeren (eller en nærtstående) overfører sit tilskud i en ordning efter servicelovens §§ 95 eller 96 til en forening eller privat virksomhed, skal kommunen udmåle et tilskud til dækning af udgifter forbundet med foreningens eller virksomhedens varetagelse af arbejdsopgaverne (det såkaldte administrationsbidrag).

Det følger af § 8 i bekendtgørelse om udmåling af tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance efter lov om social service (udmålingsbekendtgørelsen), at kommunalbestyrelsen skal udmåle et tilskud til særlige opgaver forbundet med at være arbejdsgiver, herunder omkostninger ved

- 1) ansættelses- og afskedigelsesprocedurer i forhold til hjælpere,
- 2) oplæring og vejledning af borgeren i de opgaver, der følger af at modtage hjælp i form af kontant tilskud til ansættelse af hjælpere eller borgerstyret personlig assistance,
- 3) bistand til borgeren med rekruttering af hjælpere m.v.,
- 4) i et vist omfang at medvirke til at sikre vikardækning,

- 5) lønadministration m.v. og
- 6) regnskab, ledelse og kontorhold inklusive afledte omkostninger til IT, husleje m.v.

Udmålingen af tilskud til dækning af administrationsbidraget skal foretages ud fra en konkret og individuel vurdering i hver enkelt ordning efter §§ 95 og 96.

Der kan læses mere om udmåling af administrationsbidrag i bekendtgørelse om udmåling af tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance efter lov om social service og i vejledning om kontant tilskud til ansættelse af hjælpere og borgerstyret personlig assistance.

Social- og Ældreministeriet, den 4. oktober 2022

ASTRID KRAG