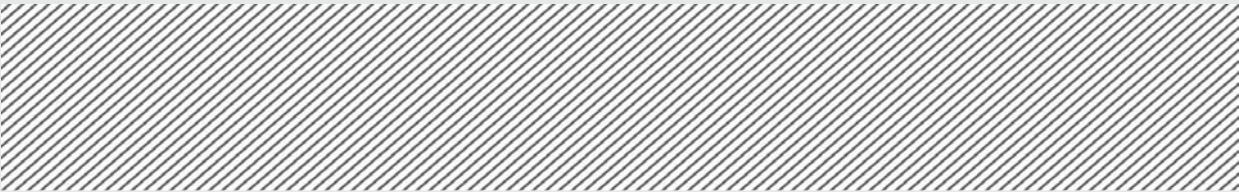

Hvad vil lovforslaget om fast kontaktperson i hjemmeplejen betyde for kommunernes administration og selvstyre?

VAKKS-undersøgelse af lovforslaget om fast kontaktperson i hjemmeplejen



September 2008

KREVI.

VAKKS- rapport omhandlende lovforslag om fast kontaktperson i hjemmeplejen.

VAKKS står for **V**urdering af **A**dmministrative **K**onsekvenser for **K**ommunerne ved ny **S**tatslig regulering.

Rapporten er udarbejdet for Styregruppen for Tværoffentligt Samarbejde af projektleder Anders Kirkedal Nielsen og projektmedarbejder Marianne Schøler Møller.

KREVI takker følgende for velvilligt at have stillet sig til rådighed for interview:

- Velfærdsministeriet,
- KL,
- Fanø Kommune,
- Struer Kommune,
- Nyborg Kommune,
- Middelfart Kommune,
- Syddjurs Kommune,
- Hvidovre Kommune,
- Haderslev Kommune,
- Slagelse Kommune og
- Esbjerg Kommune.

KREVI, 02.09.2008

Tim Jeppesen
Direktør

KREVI.

Olof Palmes Allé 13
8200 Århus N
www.krevi.dk
post@krevi.dk

T: 7226 9970
F: 7226 9980

ISBN **978-87-92258-15-1** (elektronisk version)

Grafisk design: Designit

INDHOLDSFORTEGNELSE

1 RESUMÉ	4
2 INDLEDNING	6
3 FORMÅL	7
4 LOVFORSLAGETS INDHOLD	8
5 BEGREBSAFKLARING	9
6 METODE	11
6.1 UDVÆLGELSE AF KOMMUNER	12
6.2 AFVIKLING AF KOMMUNEINTERVIEWS	14
6.3 OPSKRIVNING TIL LANDSPLAN	14
7 FORVENTEDE ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER	16
7.1 ADMINISTRATIVE OMSTILLINGSOMKOSTNINGER	16
7.2 ADMINISTRATIVE DRIFTSKONSEKVENSER	19
8 FORVENTEDE SELVSTYREMÆSSIGE KONSEKVENSER	22
9 FORSLAG TIL REGELFORENKLING	23
9.1 REDUKTION AF ADMINISTRATIVE OMKOSTNINGER	23
9.2 REDUKTION AF SELVSTYREMÆSSIGE BEGRÆNSNINGER	27
9.3 REGELFORENKLING – FRA BORGERENS PERSPEKTIV	27
9.4 OPSUMMERING AF FORSLAG TIL REGELFORENKLING	29
10 INPUT TIL GOD PRAKSIS	30
11 REFERENCER	32
12 BILAGSOVERSIGT	33
12.1 BILAG 1 – SEGMENTERINGSOVERSIGT	33
12.2 BILAG 2 - INTERVIEWGUIDE OG AKTIVITETSOVERSIGT	35

1 RESUMÉ

Formålet med VAKKS-undersøgelsen er at undersøge, hvilke administrative og selvstyre-mæssige konsekvenser der kan forventes i kommunerne ved implementering af lovforslaget om en fast kontaktperson i hjemmeplejen. Undersøgelsen indsamler endvidere forslag til regelforenklinger og inspiration til god kommunal praksis på hjemmehjælpsområdet.

Lovforslaget om en fast kontaktperson i hjemmeplejen har til formål at sikre, at hjemmehjælpsmodtagere ved, hvem de kan kontakte, når de har spørgsmål om hjemmehjælpen. Samtidigt skal lovforslaget sikre, at borgeren får nemmere adgang til en person i hjemmeplejen, som har et vist kendskab til borgeren og hans eller hendes situation. Kontaktpersonen skal være på myndighedsniveau og skal være placeret så tæt på borgeren som muligt.

I omstillingsfasen forventes lovforslaget at give omstillingsomkostninger svarende til gennemsnitligt 79 timer og 2.177 kr. pr. kommune. De samlede estimerede omkostninger i omstillingsfasen forventes på landsplan dermed at blive ca. 7.762 timer og ca. 213.333 kr.

Af løbende driftsomkostninger forventes lovforslaget i gennemsnit at koste kommunerne 12 timer ugentligt svarende til ca. 600 timer årligt. På landsplan forventes det samlede tidsforbrug således at blive ca. 58.837 timer årligt som følge af lovforslaget om fast kontaktperson i hjemmeplejen.

Overordnet set vurderer alle interviewkommunerne, at lovforslaget indebærer relativt få og små begrænsninger for det kommunale selvstyre. F.eks. begrænser kravet om, at kontaktpersonen skal være på myndighedsniveau i et vist omfang kommunalbestyrelsens frihed til selv at vælge dens administrative organisering på ældreområdet.

Mange af interviewkommunerne ser lovforslaget som overflødig, og næsten alle påpeger, at det trækker i modsat retning af formålet med Bestiller-Udfører-Modtager-modellen (BUM-modellen) og udviklingsprojektet Fællessprog. Mens BUM-modellen adskiller myndigheden og udførerenheden, lægger loven op til, at kontaktpersonen i myndigheden skal svare på spørgsmål på både sit eget og udførerenhedens område. Fællessprog lægger op til, at udfører skal være tættere på borgeren, mens lovforslaget lægger op til, at myndigheden skal være tættere på borgeren.

Som forslag til regelforenkligning foreslår kommunerne, at lovforslaget skal præcisere, at det er spørgsmål vedrørende *bevillingen* af den personlige og praktiske hjælp, der kan rettes til kontaktpersonen. Denne ændring vil opretholde den opgavefordeling mellem myndighed og leverandør, som følger af BUM-modellen på hjemmehjælpsområdet. Ovennævnte præcisering vil bl.a. kunne reducere behovet for rolle- og snitfladeafklaring mellem myndighed og leverandør, og den vil derfor kunne give en væsentlig reduktion af de administrative omstillingsomkostninger.

Et andet forslag er at give kommunerne mulighed for at tildele borgeren to kontaktpersoner – én i myndigheden og én i udførerenheden. Dette forslag sikrer ligeledes opretholdelsen af BUM-modellens opgavefordeling og vil derfor kunne give samme reduktion i de administrative omstillingsomkostninger.

Kommunerne foreslår, at der ikke stilles krav om, at borgeren skal kunne henvende sig til myndigheden uden for telefontiden. Dette vil kunne reducere stort set alle de estimerede driftsomkostninger.

For at reducere de selvstyremæssige konsekvenser af lovforslaget stilles der forslag om, at kommunerne selv kan vælge, om kontaktpersonen skal være placeret på myndigheds- eller leverandørniveau.

Endelig nævnes nogle idéer til god kommunal praksis på området – blandt andet er der gode eksempler på tværfagligt samarbejde og modificering af BUM-modellen, som sikrer fleksibilitet.

2 INDLEDNING

Denne rapport sammenfatter VAKKS-undersøgelsen af "Forslag til lov om ændring af lov om social service (Fast kontaktperson i hjemmeplejen)" (herefter kaldet lovforslag om fast kontaktperson).

Styregruppen for Tværoffentligt Samarbejde (STS) har bedt KREVI om at foretage undersøgelsen. VAKKS-undersøgelsen er påbegyndt medio maj og afsluttet 1. august 2008.

Undersøgelsen er gennemført som en før-måling (ex ante 1 undersøgelse) af lovforslaget om fast kontaktperson i hjemmeplejen med henblik på at vurdere lovforslagets forventede konsekvenser for kommunerne, inden lovforslaget er vedtaget og gennemført.

VAKKS-metoden er udviklet for STS og fremgår af VAKKS-manualen ("Metode til Vurdering af Administrative Konsekvenser for Kommunerne ved ny Statslig regulering, (VAKKS)", Epinion A/S, maj 2006).

3 FORMÅL

VAKKS-undersøgelsens formål er at undersøge de forventede reducerede og forøgede administrative konsekvenser for kommunerne som følge af ny statslig regulering. Herudover vurderes reguleringens konsekvenser for det kommunale selvstyre, og endelig indsamles forslag til regelforenklinger samt inspiration til god kommunal praksis. Undersøgelsen inkluderer ikke eventuelle økonomiske, indholdsmæssige eller andre effekter på længere sigt. Det betyder, at den ikke siger noget om lovreguleringens samlede effekt, men udelukkende om dens administrative og selvstyremæssige konsekvenser.

VAKKS-undersøgelser kan generelt foretages både før og efter en ny regulering implementering. Formålet med undersøgelser, der foretages før vedtagelse og implementering af loven, er at kvalificere udarbejdelsen af lovforslaget ved fx at komme med forslag til regelforenklinger. Undersøgelsen af lovforslaget om fast kontaktperson i hjemmeplejen blev gennemført inden lovforslaget blev fremsat i Folketinget og dataindsamlingen er gennemført inden lovforslaget er sendt i høring.

4 LOVFORSLAGETS INDHOLD

Lovforslaget om fast kontaktperson i hjemmeplejen indebærer, at kommunen ved meddelelse af sin afgørelse om tildeling af hjemmehjælp oplyser hjemmehjælpsmodtageren om hvilken person, der kan kontaktes på myndighedens vegne, hvis hjemmehjælpsmodtageren har spørgsmål om den personlige og praktiske hjælp.

Lovforslagets baggrund og formål

Lovforslaget er en del af kvalitetsreformen. Formålet med at tildele hver hjemmehjælpsmodtager en fast kontaktperson i hjemmeplejen (på myndighedsniveau) er at sikre, at hjemmehjælpsmodtagere ved, hvem de kan kontakte, hvis de har spørgsmål til den personlige og praktiske hjælp. Derved skal modtagerne sikres en nemmere adgang til en person i hjemmeplejen, som har et vist kendskab til borgeren og hans eller hendes situation, så modtageren af hjemmehjælp kan få bedre rådgivning og derved opnå større tryghed.

Det er ikke hensigten, at den faste kontaktperson skal fungere som et klageorgan, og lovforslaget indebærer derfor ingen ændringer i klageproceduren. Den faste kontaktperson skal dog rådgive borgeren om dennes rettigheder og klagemuligheder.

Krav til kontaktpersonen

Kontaktpersonen skal være på myndighedsniveau og skal ikke være en del af udførerenheden. Derudover skal kontaktpersonen være placeret så tæt på borgeren som muligt og skal have et vist kendskab til borgeren og vedkommendes situation. Kommunen skal ikke stille mere end én fast kontaktperson til rådighed.

Telefontid

Der kan fastsættes en telefontid, hvor hjemmehjælpsmodtageren kan henvende sig til kontaktpersonen med sine spørgsmål om den personlige og praktiske hjælp. Borgere med henvendelser, der omhandler, at den tildelte hjælp ikke leveres i overensstemmelse med afgørelsen, skal også kunne henvende sig til myndigheden uden for telefontiden. Uden for telefontiden har borgeren dog ikke krav på at tale med den faste kontaktperson.

5 BEGREBSAFKLARING

Administrative konsekvenser

VAKKS-manualen opererer med to typer af administrative konsekvenser:

- *Omstillingskonsekvenser* er de omkostninger, som kommunen vil opleve på kort sigt, og som den kun vil opleve én gang i forbindelse med implementering af den nye lovgivning. Selve omstillingen kan i sagens natur ikke være forbundet med administrative lettelser for kommunerne. Omstillingsomkostningerne kan fordele sig over flere år.
- *Driftskonsekvenserne* vedrører de administrative omkostninger eller besparelser, som har permanent, tilbagevendende karakter.

Administrative konsekvenser kan være både interne og eksterne. Interne omkostninger opgøres som nettotidsforbrug i timer, mens eksterne omkostninger opgøres i kroner. KREVI opgør kommunernes forventede tidsforbrug i effektiv tid, dvs. netto-tid uden opgjort tid til ferie, sygdom og øvrig overhead.

Administrative aktiviteter

Administrative aktiviteter defineres i VAKKS-manualen som: "De proceduremæssige, IT-mæssige, personalemæssige og organisatoriske tilpasninger og aktiviteter, som det er nødvendigt for kommunerne at implementere for at kunne efterleve reguleringen" (s. 12).

Konsekvenser for det kommunale selvstyre

"Konsekvenser for det kommunale selvstyre" bør, ifølge VAKKS-manualen, forstås som kommunernes muligheder for at prioritere og tilrettelægge den kommunale administration og service, herunder mulighederne for at fastlægge serviceniveau og – standarder (s. 10). Selvstyremæssige konsekvenser kan fx være krav til kommunernes politiske eller administrative organisering, tilrettelæggelsen af beslutningsprocesser, budgetsystemers indretning eller normering af servicestandarder.

Regelforenklingsforslag

Ifølge VAKKS-manualen knytter regelforenklingsforslag sig både til administrative og selvstyremæssige konsekvenser (s. 11). For det første drejer det sig om kommunernes forslag til, hvor der mest effektivt kan sættes ind for at reducere de administrative omkostninger. Forslagene baseres på kommunernes viden om, hvor i processen de administrative omkostninger hovedsageligt opstår. For det andet drejer det sig om kommunernes forslag til, hvordan lovgivningen kan udformes, så respekten for og udstrækningen af det kommunale selvstyre opretholdes.

Segmentering

Udvælgelsen af interviewkommuner foretages ud fra en indledende segmentering. Segmentering vil sige, at landets kommuner før udvælgelsen opdeles i to eller flere grupper på baggrund af ét eller flere karakteristika, som antages at have betydning for kommunernes administrative omkostninger ved en ny lovregulering. Herefter udvælges interviewkommuner fra alle grupper, ligesom den endelige opskrivning til landstal sker gruppevis.

Normalt effektive kommuner og estimatfølsomhed

En VAKKS-undersøgelse bør ifølge manualen kun inkludere "normalt effektive" kommuner, dvs. kommuner som hverken er 'frontløbere' eller 'fodslæbere' på det område, lovgivningen vedrører (s. 15-16). I forlængelse heraf foreskrives det, at man alene måler de nye konsekvenser, som kommunerne ikke kan undslå sig uden at komme i et modsætningsforhold til loven eller bekendtgørelsen.

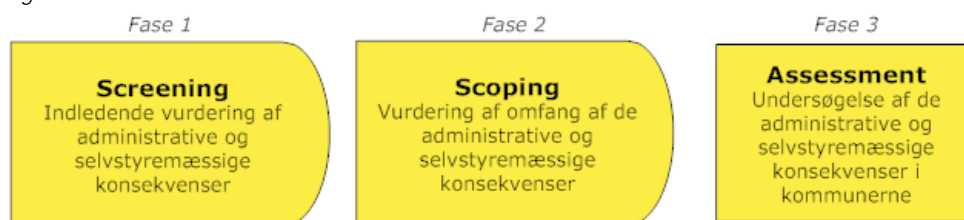
Det betyder, at tidsestimaterne i en VAKKS-undersøgelse skal baseres på, at kommunerne håndterer deres administrative opgaver sådan, som det med rimelighed kan forventes. Undersøgelsen bør således principielt undgå kommuner, der af forskellige årsager enten er særdeles effektive, underimplementerer (dvs. bruger mindre tid end normalt) eller overimplementerer (dvs. bruger mere tid end normalt).

Der kan ikke sættes en fast skabelon op for hvilke karakteristika, der kendetegner normalt effektive kommuner. Der vil derfor i hver VAKKS-undersøgelse blive foretaget en konkret vurdering i forhold til den pågældende lovregulering.

6 METODE

I dette afsnit beskrives den metode, som KREVI har anvendt i VAKKS-undersøgelsen af lovforslaget om fast kontaktperson. Fremgangsmåden er baseret på VAKKS-manualen, og metodebeskrivelsen er ordnet efter de tre hovedfaser i en VAKKS-undersøgelse; screening, scoping og assessment. Figur 1 giver et overblik over undersøgelsesprocessen.

Figur 1



Det bør indledningsvis understreges, at VAKKS ikke er en statistisk metode, men en case-baseret metode, der ved hjælp af kvalitative og kvantitative teknikker genererer kvalificerede estimater for en lovregulerings forventede administrative og selvstyremæssige konsekvenser i kommunerne. Metoden inkluderer både reducerede og forøgede administrative konsekvenser, mens eventuelle langsigtede indholdsmæssige, økonomiske eller andre effekter ikke undersøges. Det betyder, at undersøgelsen ikke afdækker lovforslagets samlede effekt, men udelukkende dens administrative og selvstyremæssige konsekvenser. Undersøgelsen samler endvidere forslag til regelforenklinger og inspiration til god kommunal praksis på området. Nedenfor følger en gennemgang af de tre faser i undersøgelsesprocessen.

Fase 1 - screening

Screeningsfasen har til formål at identificere de elementer i lovforslaget om fast kontaktperson i hjemmeplejen, der forventes at få administrative og selvstyremæssige konsekvenser for kommunerne.

KREVI gennemlæste lovforslaget med de tilhørende bemærkninger sammenholdt med gældende lov og udarbejdede en screeningsoversigt. Herefter talte KREVI med de lovansvarlige i Velfærdsministeriet med henblik på en vurdering af screeningsoversigten. Interviewet med de lovansvarlige resulterede i en afklaring af lovforslagets relation til den eksisterende lovgivning.

Fase 2 - scoping

I scoping-fasen dannes et detaljeret overblik over omfanget af lovforslagets konsekvenser for kommunerne. KREVI interviewede i denne fase en kommunal vidensperson fra KL. Forud for interviewet udarbejdede KREVI en scoping-oversigt over de administrative aktiviteter, som kommunerne forventes at skulle foretage som følge af lovforslaget.

Resultatet af scoping-fasen var en revideret oversigt over de konkrete aktiviteter, kommunerne som minimum forventes at sætte i gang for at implementere og efterleve lovforslaget. Desuden blev forventede konsekvenser for det kommunale selvstyre identificeret. På baggrund af den reviderede scoping-oversigt udarbejdede KREVI et udkast til en interviewguide til brug i de efterfølgende kommuneinterviews.

Fase 3 - assessment

I assessment-fasen foretages en konkret undersøgelse af kommunernes forventning til, hvor mange ressourcer, der vil kræves eller frigøres ved at gennemføre af de enkelte aktivi-

teter. Desuden indhentes kommunernes vurdering af konsekvenserne for det kommunale selvstyre samt deres forslag til regelforenklinger og inspiration til god kommunal praksis. I det følgende vil der blive redegjort for, hvordan KREVI har udvalgt interviewkommunerne, interviewenes forløb samt opskrivningen til landstal.

6.1 Udvalgelse af kommuner

I denne VAKKS-undersøgelse har KREVI besluttet at udvælge interviewkommuner blandt alle kommuner, sammenlagte såvel som ikke-sammenlagte. Det skyldes, at de sammenlagte kommuner på nuværende tidspunkt må forventes at være nået så langt i fusionsprocessen, at forskellig praksis i de forhenværende kommuner er nogenlunde harmoniseret, og den nye administrative organisering er på plads. De nye sammenlagte kommuner forventes således at være nået tilstrækkelig langt i sammenlægningsprocessen til at kunne foretage fornuftige tidsangivelser i forhold til at vurdere et lovforslags konsekvenser.

I udvælgelsen af kommuner skal det sikres, at de udvalgte kommuner er normalt effektive. Det har ikke været muligt at identificere opgørelser over, hvorvidt der er kommuner, der i VAKKS-metodisk forstand over- eller underimplementerer gældende lovgivning på ældreområdet. Ved en forespørgsel til den kommunale vidensperson blev KREVI gjort opmærksom på, at én af de udvalgte kommuner generelt er en meget velfungerende kommune. Ved at medtage kommunen i VAKKS-undersøgelsen kunne man dermed risikere en underestimering af de administrative omkostninger. På baggrund af interviewet i kommunen mener KREVI dog ikke, at der er tale om en kommune, der overimplementerer i VAKKS-metodisk forstand. Den pågældende kommune er derfor medtaget i undersøgelsen.

KREVI vurderer, at antallet af hjemmehjælpsmodtagere i kommunen har betydning for lovforslagets administrative omkostninger i kommunerne. Antallet af mulige ekstra henvendelser til myndighederne (som følge af lovforslaget) må forventes at have sammenhæng med antallet af hjemmehjælpsmodtagere i kommunen. Derudover kan kommunens administrative kapacitet forventes at have betydning for driftsudgifterne. Således vil kommuner, hvor det allerede i dag er muligt at ringe til myndigheden hele dagen, kunne leve op til lovforslagets bemærkninger om, at det også uden for en evt. fastfast telefontid skal være muligt at henvende sig til myndigheden i tilfælde af, at den tildelte hjælp ikke leveres. For de kommuner, som i dag kun har 1-2 timers daglig telefontid, vil det derimod kræve flere driftsudgifter at kunne leve op til dette.

Da der ikke er data for antallet af hjemmehjælpsmodtagere for alle kommuner, må der anvendes en anden, egnede indikator. Antallet af hjemmehjælpsmodtagere må forventes at have sammenhæng med antallet af indbyggere i kommunen, hvorfor kommunestørrelse målt som antal indbyggere anvendes som indikator herfor. Hvad angår kommunens administrative kapacitet kan denne også forventes at hænge sammen med kommunestørrelse. Segmenteringen af kommunerne er derfor foretaget efter kommunestørrelse (målt som antal indbyggere).

I segmenteringen opdeles landets 98 kommuner i tre lige store segmenter, de 'små', de 'mellemstore' og de 'store' kommuner. De 33 små kommuner har et indbyggertal på mellem 2.058 og 36.244, de 32 mellemstore kommuner har et indbyggertal på mellem 36.771 og 51.612, mens de 33 store kommuner har et indbyggertal på mellem 51.751 og 503.699.

Vi har udvalgt ni case-kommuner til interviews, tre fra hvert segment. Her tilstræber vi, at de udvalgte kommuner størrelsesmæssigt er nogenlunde spredt i deres eget segment. Samtidig ønsker vi en nogenlunde ligelig fordeling over landet som helhed af hensyn til at kunne opskrive til landstal. Endelig har vi, i det omfang det har kunnet lade sig gøre, udvalgt både sammenlagte og ikke-sammenlagte case-kommuner således, at fordelingen nogenlunde

afspejler fordelingen på landsplan. Dette har vi gjort i tilfælde af, der skulle vise sig at være forskel på de angivne estimater for lovforslagets konsekvenser i henholdsvis sammenlagte og ikke-sammenlagte kommuner. Det kan eksempelvis tænkes, at ændringer lettere kan gennemføres i en nyetableret end en konsolideret struktur. Det modsatte kan også være tilfældet: at en nyetableret kommunes retningslinjer og rolleafklaring ikke er tilstrækkeligt konsolideret til uden videre at kunne håndtere de ændringer, lovforslaget måtte medføre.

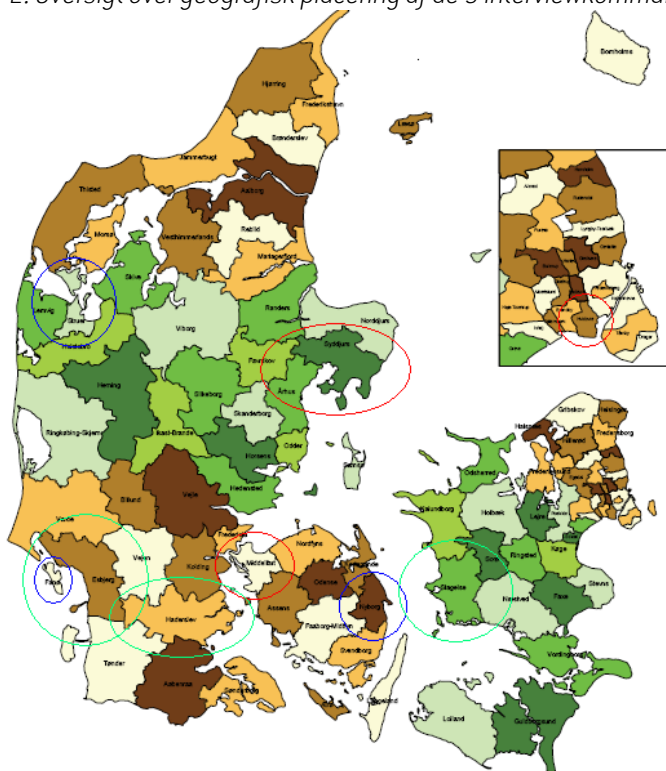
Konkret er der gennemført interviews med de ni kommuner, der er anført i tabel 1 og markeret på kortet i figur 2. I bilag 1 findes en segmenteringsoversigt over kommunernes indbyggertal pr. 1. januar 2007.

Tabel 1. De undersøgte kommuner i hvert segment (indbyggertal i parentes).

1. segment (små kommuner: 2.058-36.244 indbyggere)	<i>Fanø</i> (3.170)	<i>Struer</i> (22.591)	<i>Nyborg</i> (31.508)
2. segment (mellemstore kommuner: 36.771-51.612 indbyggere)	<i>Middelfart</i> (36.771)	<i>Syddjurs</i> (41.003)	<i>Hvidovre</i> (49.443)
3. segment (store kommuner: 51.751 -503.699 indbyggere)	<i>Haderslev</i> (56.275)	<i>Slagelse</i> (76.949)	<i>Esbjerg</i> (114.148)

Note: Kommuner, der er skrevet med *kursiv* er ikke-sammenlagte kommuner.

Figur 2: Oversigt over geografisk placering af de 9 interviewkommuner



Som det fremgår af tabel 1 er det i udstrakt grad lykkedes at få udvalgt kommuner, der størrelsesmæssigt er nogenlunde spredt i deres eget segment, mens vi i forhold til geografisk spredning af kommunerne ideelt set også burde have haft en nordjysk kommune repræsenteret (jf. figur 2). Hvad angår sammensætningen af antallet af sammenlagte og ikke-

sammenlagte kommuner, ville det have været ønskværdigt med en ikke-sammenlagt kommune i segmentet bestående af store kommuner.

6.2 Afvikling af kommuneinterviews

KREVI's indgang til kommunerne var Direktøren for Sundhed og Omsorg eller Ældrechefen. De pågældende chefer sendte os i de fleste tilfælde videre til lederen af visitationen for den pågældende kommune. Interviewene tog udgangspunkt i den udarbejdede interviewguide og varede ca. 1,5 time. De interviewede kommuner deltog med 1-3 personer. Typisk deltog lederen af visitationen, som regel enten sammen med en visitator eller sammen med en anden lederkollega på ældreområdet.

Interviewguiden blev sendt til kommunerne forud for interviewet sammen med en beskrivelse af lovforslaget. KREVI har erfaring for, at udsendelse af guiden sikrer et højere forberedelsesniveau hos interviewpersonerne og dermed letter interviewets forløb og kvalificerer dets indhold.

Interviewene forløb godt. Interviewpersonerne var generelt velforberedte og deltog konstruktivt i interviewet.

De interviewede personer var, på nær et enkelt interview, alene repræsentanter fra myndigheden på ældreområdet, og ikke fra det udførende led. Interviewpersonen fra det udførende led afveg dog ikke i sin vurdering af lovforslagets konsekvenser sammenholdt med vurderingerne fra de øvrige interviewpersoner fra myndighedsniveauet. Interviewpersonerne var udelukkende personer fra kommunernes administrative niveau. Vurderingerne af konsekvenser for det kommunale selvstyre ville muligvis have været anderledes, hvis også topchefer og det politiske niveau havde været repræsenteret i interviewene.

Ved VAKKS-undersøgelser eksisterer en vis risiko for strategiske besvarelser fra de interviewede kommuner, bl.a. på grund af den mulige kobling til DUT-forhandlingerne mellem regeringen og KL. KREVI oplevede imidlertid ikke tegn på, at interviewpersonerne overdrev tidsestimaterne. Tværtimod afviste flere kommuner at skulle bruge tid på nogle af de aktiviteter, som KREVI på forhånd havde formuleret som sandsynlige konsekvenser af lovforslaget.

6.3 Opskrivning til landsplan

Efter interviewrunden skal kommunernes vurderinger af lovforslagets administrative konsekvenser standardiseres og opskrives til et landstal. VAKKS-manualen understreger, at opskrivningen ikke skal baseres på en ukritisk beregning af gennemsnit af de indsamlede tidsestimater, men derimod på en kritisk vurdering af data. Opskrivningen beror således på en vurdering af, hvorvidt estimaterne er velargumenterede og udelukkende dækker aktiviteter, der udspringer af lovgivningens obligatoriske krav. Det medfører, at der ikke ligger statistiske argumenter til grund for opskrivningen, men substantielle begrundelser fra kommunernes side.

KREVI's kvalitetssikring og vurdering af de indsamlede data blev foretaget i to trin. I første omgang blev der under interviewet stillet uddybende spørgsmål til ræsonnementerne bag de oplyste tal. Interviewpersonerne redegjorde i disse tilfælde for vurderingerne med klare og gode begrundelser. Vurderingerne af lovforslagets konsekvenser brød ofte med logikken og rækkefølgen i interviewguiden, hvilket indikerer, at interviewpersonerne ikke blev fastlåst af guiden.

Den anden kvalitetssikring blev foretaget efter interviewrunden og i forlængelse af den indledende databehandling og standardisering. Kvalitetssikringen tog form af en opfølgning til hver kommune pr. mail, hvor der blev fremsendt et referat af interviewoplysningerne. Derudover stillede KREVI supplerende spørgsmål til tidsangivelser og andre oplysninger, som krævede uddybning. Det resulterede i gode begrundelser og få revideringer.

KREVI oplevede som nævnt ikke tegn på strategiske besvarelser. I et enkelt tilfælde angav kommunen omstillingsomkostninger, som i højere grad må tilskrives manglende opfyldelse af gældende lov frem for en konsekvens af lovforslaget om fast kontaktperson. Denne omkostning indgår derfor ikke i beregningerne. Derudover var kommunernes forklaringer på tidsestimaterne velfunderede og velovervejede, hvorfor KREVI ikke mener, at der er behov for at justere de enkelte kommuners tidsangivelser.

Én af de ni interviewkommuner vurderede, at de allerede opfyldte loven, og at den derfor ikke ville få nogen – hverken omstillings- eller driftsmæssige – administrative omkostninger for kommunen. Selvom kommunen var den eneste af de ni interviewkommuner, der ikke mente, at lovændringen ville få administrative konsekvenser, har KREVI valgt at medtage kommunen i undersøgelsen. Kommunen er inkluderet i undersøgelsen, da der ikke er grund til at antage, at den pågældende kommune er et enestående tilfælde, når alle landets kommuner betragtes samlet set, og den bør derfor medtages i opskrivningen til landstal. Og der er samtidig ikke tale om, at det er den samme kommune, som den kommunale vidensperson på forhånd udpegede som en generelt velfungerende kommune.

Populationen for opskrivning af de administrative omstillings- og driftsudgifter er alle 98 kommuner, der som nævnt er opdelt i tre segmenter. Der opskrives ved at tage det gennemsnitlige tidsforbrug for de tre små kommuner, gange det med 33 og dertil lægge gennemsnittet for de tre mellemstore kommuner ganget med 32 og gennemsnittet for de tre store kommuner ganget med 33. Beregningsformlen fremgår af figur 3.

Figur 3. Formel for opskrivning af undersøgelsens resultater på forvaltningsniveau til landstal

$$\text{Landstal (kommuner)} = 33 * \text{gns. små kommuner} + 32 * \text{gns. mellemstore kommuner} + 33 * \text{gns. store kommuner}$$

Trods kvalitetssikringen og det umiddelbare fravær af strategiske besvarelser er opskrivningsmetoden naturligvis forbundet med en vis usikkerhed, da det ikke kan endeligt dokumenteres, at de udvalgte kommuner er normalt effektive.

7 FORVENTEDE ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

De forventede administrative konsekvenser for kommunerne som følge af lovforslaget om fast kontaktperson kan som nævnt opdeles i omstillingsomkostninger, som er engangsudgifter, og driftskonsekvenser, som er af tilbagevendende karakter.

Generelt skal det påpeges, at alle kommuner understregede, at deres angivelser af tidsforbrug ikke var eksakte tal, men deres bedste skøn.

7.1 Administrative omstillingsomkostninger

Tabel 2 sammenfatter resultatet af KREVI's kommuneinterviews, hvad angår de administrative omstillingsomkostninger til de nye aktiviteter, lovforslaget forventes at medføre. Tabel 3 viser de øvrige udgifter i omstillingsfasen.

Tabel 2. Forventede administrative omstillingsomkostninger til nye aktiviteter opgjort i antal timer (intern tid).

Ny aktivitet som følge af loven	Gns. små kommuner	Gns. mellemstore kommuner	Gns. store kommuner	Landstal
Læsning og fortolkning af loven	8	26	8	1.371
Afklaring af roller og snitflader mellem myndighed og leverandør	7	57	0	2.033
Arbejdstilrettelæggelse og personaleplanlægning	6	0	0	198
Kompetenceudvikling	0	17	0	533
Information til relevante parter	3	76	33	3.626
Omstillingsaktiviteter i alt, Pr. kommune	24	175	42	7.762

Note: Beregninger alene på baggrund af tabellen kan give afvigelser fra tabellens resultater pga. afrundinger i de viste tal.

Tabel 3. Forventede øvrige omkostninger i omstillingsfasen (opgjort i kroner).

Ekstra udgift som følge af loven	Gns. små kommuner	Gns. mellemstore kommuner	Gns. store kommuner	Landstal
Porto til informationsbreve til kommunens hjemmehjælpsmodtagere	0	0	6.667	213.333

Note: tabellens tal er afrundede

7.1.1 Læse og fortolke loven

Det estimerede tidsforbrug på læsning og fortolkning af loven varierer mellem 0 og 48 timer. Variationen skyldes blandt andet, at disse aktiviteter ofte ses i sammenhæng med arbejdet med at afklare roller og snitflader mellem myndigheden og leverandøren eller i sammenhæng med aktivitetens arbejdstilrettelæggelse og personaleplanlægning. Således har den kommune, der angiver mest tid til at læse og fortolke loven, ikke angivet tid til arbejdstilrettelæggelse og personaleplanlægning. Derudover afhænger det estimerede tidsforbrug til læsning og fortolkning af loven af, hvor mange personer, kommunen vurderer, der skal inddrages i fortolkningen af loven. Antallet af personer, der skal medvirke i fortolkning af loven, afhænger til dels af kommunens størrelse, men også af hvor uklar og omfattende lovændringen opfattes i den enkelte kommune. Som eksempler på uklarheder, der kræver fortolkning, nævner kommunerne blandt andet, hvilke opgaver rollen som kontaktperson konkret indebærer. Hvis fx en borger ringer med et spørgsmål, der ligger uden for kontaktpersonens viden eller kompetence, skal kontaktpersonen i så fald blot henvise borgeren til rette vedkommende eller skal kontaktpersonen "påtage sig opgaven" og vende tilbage til borgeren, når svaret er fundet? Et andet eksempel på elementer i lovgivningen, der kræver fortolkning er, hvorvidt vedkommende, der tager telefonen uden for telefontiden, kan være en administrativ medarbejder i myndighedsafdelingen, der giver beskeden videre, eller om det skal være en person, hvis indsigt i området generelt svarer til kontaktpersonens.

De samlede omkostninger til læsning og fortolkning af bekendtgørelsen forventes på landsplan at udgøre 1.371 timer.

7.1.2 Afklaring af roller og snitflader

Det estimerede tidsforbrug på afklaring af roller og snitflader mellem myndighed (bestiller) og leverandør (udfører) varierer mellem 0 og 170 timer. Variationen er udtryk for, at kommunerne har meget forskellige vurderinger af lovforslagets omfang, herunder dets betydning i forhold til BUM-modellen¹.

De fleste kommuner betragter lovforslaget som en udfordring i forhold til at opretholde en "ren" BUM-model, hvor bestiller- og udførerenheden holdes helt adskilt. Lovforslaget betragtes således som et skridt i den modsatte retning af de hidtidige hensigter med BUM-modellen. En kommune udtrykker det således:

"Med BUM-modellen kan man (som visitator) ikke have begge kasketter på, og det skal man faktisk have her".

Visitator i en mellemstor kommune

Mange kommuner forudser således, at bestillerenheden som følge af lovændringen i flere tilfælde vil træde ind på udførerens område, idet lovforslaget ikke afgrænser, hvilke spørgsmål der kan rettes til kontaktpersonen. Eftersom lovforslaget åbner op for alle typer spørgsmål om den personlige og praktiske hjælp, bevillingsmæssige såvel som leveringsmæssige, forventer flere kommuner at blive stillet spørgsmål omkring leveringen, som ligger uden for myndighedens viden og kompetence. Mange kommuner ser derfor et behov for at afklare roller og snitflader mellem myndighed og leverandør og udvikle retningslinjer for, hvordan der skal ageres.

¹ BUM står for Bestiller–Udfører–Modtager, og BUM-modellen indebærer en adskillelse mellem bestiller og udfører af en given service.

Borgeren kan jf. § 90 stk. 2 også i dag henvende sig til myndigheden om, at den tildelte hjælp ikke leveres i overensstemmelse med afgørelsen, men hvis lovforslaget vedtages, vil borgeren kunne henvende sig med alle typer af leveringsmæssige spørgsmål – fx ”hvorfør kommer hjælpen onsdag i stedet for torsdag?” – spørgsmål som kun udførerenheden kan svare og handle på. De kommuner, som forudser, at borgerne vil henvende sig til deres kontaktperson i myndigheden med de leveringsmæssige spørgsmål, som de tidligere har rettet til deres kontakt i udførerenheden, forventer således at skulle bruge tid på at afklare nye roller og snitflader mellem myndigheden og udførerenheden.

For at nå frem til, hvordan de nye roller og snitflader mellem bestiller og udførerenheden skal se ud, forudser de pågældende kommuner, at der skal afholdes møder både internt i myndigheden og mellem myndigheden og leverandørerne. Til møderne knytter sig tid til forberedelse, oplæg fra myndigheden samt efterfølgende skriftlig opfølgning på mødet, herunder at kommunen udarbejder retningslinjer for, hvordan der skal ageres. Resultatet af møderne skal videreformidles til alle led hos leverandørerne (gruppeledere, hjemmehjælpere mv.), hvorfor der er medregnet tid hertil i forhold til de kommunale leverandører (mens tidsforbrug hos private leverandører ikke er medtaget).

De samlede landsomkostninger til afklaring af roller og snitflader mellem myndighed og leverandører forventes at udgøre 2.033 timer.

7.1.3 Arbejdstilrettelæggelse og personaleplanlægning

Efter at have fortolket lovgivningen skal nogle kommuner bruge tid på at tilrettelægge selve implementeringen af loven. Arbejdstilrettelæggelse og personaleplanlægning dækkes således over, at det internt i myndigheden skal drøftes, om der skal ansættes en ny medarbejder, eller om det administrative merarbejde, lovforslaget forventes at give, skal fordeles på de eksisterende medarbejdere. Såfremt kommunen vælger sidstnævnte løsning, skal der desuden bruges tid på at afgøre, hvilke andre opgaver der i så fald skal nedprioriteres. Omfanget af denne aktivitet varierer mellem 0 og 18 timer. Variationen skyldes primært, at der er forskel på, hvor store ændringer kommunerne må foretage som følge af loven, hvilket skyldes forskelle i kommunernes nuværende praksis, herunder det nuværende omfang af bemanning på telefonen (se afsnit 7.2.1. for yderligere herom).

De samlede omkostninger til arbejdstilrettelæggelse og personaleplanlægning forventes på landsplan at udgøre 198 timer.

7.1.4 Kompetenceudvikling

Kun en enkelt kommune angiver at skulle bruge tid på kompetenceudvikling i forbindelse med implementering af loven om fast kontaktperson. Kommunen har i dag kun telefontid i to timer og vil overlade det til ansatte i et større sekretariat på sundhedsområdet at tage telefonen uden for telefontid (jf. lovforslagets bemærkning om, at borgeren også uden for telefontiden skal kunne henvende sig til myndigheden, hvad angår henvendelser om, at den tildelte hjælp ikke kan leveres i overensstemmelse med afgørelsen). Kommunen forventer at skulle bruge 50 timer til kompetenceudvikling i form af en ”føl-ordning”, hvor de administrative medarbejdere følger erfarne visitatorer i deres arbejde. De 50 timer dækker således over oplæring af 2-3 personer i hjemmehjælpsområdets organisering, visitatorernes arbejde mv., så de bliver ”klædt på” til at besvare opkald. Opskrevet til landsplan er omkostningerne til kompetenceudvikling 533 timer.

7.1.5 Information til relevante parter

Denne aktivitet dækker over udarbejdelse af oplæg til byrådet, information til ældrerådet og klagerådet samt information til hjemmehjælpsmodtagerne. De administrative omkostninger til disse aktiviteter varierer mellem 0 og 165 timer. Variationen skyldes, at ikke alle kommu-

ner vil bruge tid på at informere deres hjemmehjælpsmodtagere om loven, da nogle kommuner ikke betragter lovændringen som værende særligt omfattende. Én af de ni interviewkommuner vil informere deres hjemmehjælpsmodtagere per brev, mens to andre kommuner vil informere om loven, når der alligevel foretages revisitation af den pågældende borger. Den kommune, der angiver at skulle bruge mest tid på at informere relevante parter, beregner at bruge 5 min. ekstra ved hver revisitation på at informere hjemmehjælpsmodtagerne.

De samlede omkostninger til at informere de relevante parter bliver ved opskrivning til landstal 3.626 timer.

I interviewet med lovansvarlig blev det klart, at ministeriet ikke vil gennemføre en informationskampagne om kontaktpersonordningen. De fleste kommuner ser sig derfor forpligtede til at informere om ordningen til de relevante borgere. Hvis information til hjemmehjælpsmodtagerne betragtes som en overimplementering af loven, skal omkostningerne hertil (som udgør over 99 pct. af omkostningerne til information til relevante parter) ikke medtages i lovforslagets samlede omstillingsomkostninger på landsplan.

7.1.6 Porto til informationsbreve

Den kommune, der vil informere dens hjemmehjælpsmodtagere om kontaktoordningen ved at sende et brev, vil have en portoudgift svarende til 20.000 kroner. Opskrevet til landstal (jf. formelen i figur 3) skal der på landsplan således bruges 213.333 kroner til porto. Beregningen bygger dog som nævnt kun på en enkelt kommune.

7.1.7 Samlede omstillingsomkostninger på landsplan

Lovforslaget om fast kontaktperson i hjemmeplejen forventes i omstillingsfasen at medføre et gennemsnitligt mertidsforbrug på 79 timer og 2.177 kroner pr. kommune. Samlet set forventes lovforslaget at føre til administrative omstillingsomkostninger på ca. 7.762 timer og 213.333 kroner på landsplan. De administrativt mest belastende aktiviteter er at informere hjemmehjælpsmodtagere, fortolke lovgivningen samt afklare roller og snitflader mellem myndighed og leverandører.

Gennemsnitligt set ligger de samlede omstillingsomkostninger for de små kommuner på 24 timer (mellem 8 og 42 timer), for de mellemstore kommuner på 175 timer (mellem 50 og 383 timer) og for de store kommuner på 42 timer (mellem 0 og 125 timer). I de små kommuner skyldes forskellene i estimeret tidsforbrug især, at kommunerne med det højeste tidsforbrug vurderer, at der skal bruges tid på afklaring af roller og snitflader mellem myndighed og leverandør. I de mellemstore kommuner skyldes variationen primært, at kommunen med de laveste estimerede omstillingsomkostninger ikke angiver at skulle bruge tid på at informere dens hjemmehjælpsmodtagere om loven ved revisitation. For kommunerne i det store segment skyldes variationen primært, at én af kommunerne vil sende et informationsbrev til kommunens hjemmehjælpsmodtagere.

7.2 Administrative driftskonsekvenser

Tabel 4 sammenfatter resultaterne af KREVI's kommuneinterviews, hvad angår de forventede administrative driftskonsekvenser af lovforslaget om fast kontaktperson.

Tabel 4. Gennemsnitlige forventede administrative driftskonsekvenser. Årligt antal timer (intern tid).

Ny aktivitet som følge af lovforslaget	Gns. små	Gns. mellem-	Gns. store	Landstal

		store		
Ændret tidsforbrug på besvarelse af opkald fra borgerne (alm. åbningstid)	555	693	555	58.795
Løbende dialog mellem myndighed og leverandører	0	1	0	43
Årlig drift i alt, pr. kommune	555	695	555	58.837

Note: Beregninger alene på baggrund af tabellen kan give afvigelse fra tabellens resultater pga. afrundinger i de viste tal.

7.2.1 Ændret tidsforbrug på besvarelse af opkald fra borgerne

Den altdominerende udgift på driftssiden er det øgede tidsforbrug på at besvare opkald fra borgerne. Udgiften er drevet af, at der i bemærkningerne til lovforslaget står: *"Dog kan der ikke indføres telefontid for henvendelser, der vedrører, at den tildelte tid ikke kan leveres i overensstemmelse med afgørelsen. For så vidt angår henvendelser af denne karakter skal borgeren også kunne henvende sig til myndigheden uden for telefontiden"* (Bemærkninger til lovforslaget, s. 2). I de kommuner, hvor der i dag ikke er personale til at besvare telefonen uden for myndighedens nuværende telefontid, skal der således bruges personale til at stå til rådighed for opkald uden for kommunens almindelige telefontid. I de kommuner, hvor det allerede i dag er muligt at henvende sig til myndigheden i hele åbningstiden², er der ingen øgede omkostninger til denne aktivitet. De administrative omkostninger varierer derfor mellem 0 og 1664 timer årligt.

Variationen i kommunernes tidsforbrug til denne aktivitet varierer desuden i forhold til kommunernes vurderinger af, om der i den ekstra telefontid er mulighed for at udføre andet arbejde eller om den ekstra telefontid forventes at blive udfyldt af alene at modtage opkald og efterbehandling af disse. Dette afhænger især af, hvilket pres der er på kommunernes øvrige telefoner på ældreområdet (afdelingerne for hjælpemidler, ældreboliger, fysioterapi mm.). I de kommuner, hvor der på nuværende tidspunkt er trængsel i telefontiden, og hvor der også er pres på kommunens øvrige telefoner på ældreområdet, forventes der ikke at være tid til at udføre andet arbejde i den ekstra telefontid, da tidligere erfaringer har vist, at en udvidet telefontid i visitationsafdelingen også vil give henvendelser angående andre dele af ældreområdet end visitation til personlig og praktisk hjælp alene.

Det skal bemærkes, at antal timer angivet i tabellen er baseret på en forståelse af, at bemærkningen "uden for telefontiden" er ensbetydende med kommunens almindelige åbningstid. Flere kommuner tolkede umiddelbart "uden for telefontiden" som værende hele døgnet med henvisning til, at der leveres hjælp til borgerne på alle tider af døgnet. Alle kommuner fandt det dog både uhensigtsmæssigt og unødvendigt at holde døgnåbent i myndighedsdelen, eftersom borgerne i stort set alle kommuner kan ringe hele døgnet til udførerenheden. Et yderligere argument herfor er, at det netop er udførerenheden, som vil kunne reagere på en henvendelse om, at hjælpen ikke er leveret, mens myndigheden blot vil kunne henvende sig til leverandøren. Såfremt "uden for telefontiden" skal tolkes som hele døgnet, er der naturligvis tale om helt andre omkostninger end det, der er opgjort i tabellen.

Endelig bør det påpeges, at de ovenfor nævnte estimater kan vise sig at blive betydeligt større afhængigt af, hvordan omfanget og karakteren af borgerhenvendelser til myndigheden udvikler sig. Hvis borgerne i stigende grad vil henvende sig til sin kontaktperson i myndigheden med de spørgsmål, som borgerne tidligere har rettet til leverandøren, vil det betyde væsentligt mere arbejde for myndigheden. Arbejdsbyrden vil forøges som følge af, at flere henvendelser end nu skal besvares og efterbehandles – her nævner kommunerne

² Åbningstiden i kommunerne er typisk fra kl. 8.00 – 15.00, med længere åbningstid om torsdagen.

bl.a., at de skal bruge tid på at opfylde dokumentationspligten og på at følge op på henvendelserne. Dertil kommer, at hvis kontaktpersonen ikke blot skal henvise borgeren til udførelsen, men selv påtage sig opgaven med at kontakte udfører på vegne af borgeren for derefter at kontakte borgeren og levere svaret, så er der tale om et betydeligt merarbejde som følge af den ekstra arbejdsgang.

De samlede driftsomkostninger til ændret tidsforbrug på at besvare opkald fra borgerne som følge af lovforslaget forventes på landsplan at udgøre 58.795 timer.

7.2.2 Løbende dialog mellem myndighed og leverandører

Som følge af lovforslaget ser flere kommuner et behov for at bruge mere tid på dialog mellem myndighed og leverandør for løbende at justere og tilpasse roller og snitflader i forhold til udviklingen i borgerhenvendelser. Kommunerne angiver at skulle bruge mellem 0 og 4 timer årligt på denne aktivitet. På landsplan beregnes de forventede omkostninger til denne aktivitet at udgøre 43 timer årligt.

7.2.3 Samlede driftskonsekvenser på landsplan

Hvis kommunerne løbende skal efterleve lovforslaget om fast kontaktperson i hjemmeplejen vil det resultere i et gennemsnitligt årligt mertidsforbrug på 600 timer pr. kommune. På landsplan forventes de samlede årlige driftsomkostninger at blive i alt ca. 58.837 timer. Mertidsforbruget skyldes næsten udelukkende bemærkningen om, at det også uden for telefontiden skal være muligt at henvende sig til myndigheden, hvad angår henvendelser om, at den tildelte hjælp ikke leveres. De samlede driftsomkostninger kan vise sig at være underestimerede, hvis borgerne i stigende omfang vil henvende sig til myndigheden med spørgsmål, som de på nuværende tidspunkt retter til udfører, da der i så fald vil være en betragtelig stigning i antal henvendelser og et øget efterbehandlingsarbejde som følge heraf, herunder koordinering og vidensdeling med udførerensheden.

8 FORVENTEDE SELVSTYREMÆSSIGE KONSEKVENSER

Lovforslaget om fast kontaktperson i hjemmeplejen vurderes af kommunerne at være et relativt lille indgreb i det kommunale selvstyre. Flere kommuner nævner således, at de kun ser lovforslaget som en ”principiell begrænsning af det kommunale selvstyre”. Som eksempel herpå nævner flere af kommunerne lovforslagets krav om, at den person, der kan kontaktes i kommunen i forbindelse med spørgsmål om personlig og praktisk hjælp, skal være en person på myndighedsniveau. Dette begrænser i et vist omfang kommunalbestyrelsens frihed til selv at vælge dens administrative organisering på ældreområdet

I forhold til lovforslagets bemærkning om, at kontaktpersonen f.eks. kan være visitator i det lokale hjemmeplejedistrikt (Bemærkninger til lovforslaget, s. 2) gør to af kommunerne opmærksom på, at de i dag ikke er distriktsopdelt, og at et sådant krav i høj grad ville begrænse det kommunale selvstyre. Som lovforslaget foreligger på nuværende tidspunkt, er der dog intet krav om, at kommunen er distriktsopdelt, hvorfor lovforslaget i dets nuværende form ikke kan siges at udgøre en begrænsning af det kommunale selvstyre på dette punkt.

9 FORSLAG TIL REGELFORENKLING

Kommunerne er alle meget interesserede i at bidrage med input til regelforenklinger, primært hvad angår forslag til reduktion af de administrative omkostninger. Da lovforslaget umiddelbart vil få ret begrænsede konsekvenser for det kommunale selvstyre, kan kommunerne ikke i særlig høj grad bidrage med konkrete forslag, der kan kompensere eller neutralisere lovforslagets mulige indgreb i det kommunale selvstyre.

9.1 Reduktion af administrative omkostninger

Som loven er i dag (jf. § 90, stk. 2) skal kommunen i forbindelse med en afgørelse om personlig og praktisk hjælp oplyse hjemmehjælpsmodtageren om, hvem der kan kontaktes hos myndigheden, hvis hjælpen ikke leveres i overensstemmelse med afgørelsen. I praksis får hjemmehjælpsmodtageren således allerede i dag oplyst navn og telefonnummer på den visitator, der har truffet afgørelsen, og som borgeren kan kontakte. Som oftest er det den samme visitator, som herefter følger borgerens sag. Derudover har borgeren også et kontaktnummer i udførerenheden, som oftest telefonnummeret til den teamleder eller distriktsleder, som borgeren tilhører, men der er også et eksempel på, at det er den hjemmehjælper, der er tættest knyttet til borgeren. Udførerenheden kan kontaktes døgnet rundt i stort set alle kommuner.

Flere af kommunerne ser derfor lovforslaget som overflødigt, hvilket bl.a. kommer til udtryk i spørgsmål som:

"Hvad er det for nogle huller, der skal lappes med denne lov? Jeg kan ikke se hullerne".

Leder i myndighedsafdelingen i en stor kommune

Mange kommuner foreslår derfor at undlade loven og opretholde nuværende praksis på området. At undlade loven vil naturligvis betyde, at alle de opgjorte administrative omkostninger, omstillings- såvel som driftsmæssige, undgås. I de kommuner, hvor borgeren har en specifik kontaktperson i udførerenheden, må gældende praksis siges at opfylde både lovens intention om, at borgerne ved, hvem de kan kontakte, når der opstår spørgsmål om den personlige og praktiske hjælp og intentionen om at sikre adgang til en person i hjemmeplejen, der har kendskab til den enkelte borgers situation. Hvis borgeren blot har et generelt kontaktnummer til udførerenheden, synes disse intentioner dog ikke i samme grad opfyldt³. Nuværende praksis opfylder heller ikke lovens hensigt om at etablere én fast kontaktperson på hjemmehjælpsområdet, hvortil *alle* spørgsmål kan rettes.

Flere kommuner gør i øvrigt opmærksom på, at lovforslagets titel "fast kontaktperson i hjemmeplejen" signalerer, at der er tale om en kontaktperson i udførerenheden, idet ordet "hjemmeplejen" indikerer den pleje, hjælp og andre serviceydelser, der leveres i hjemmet af frontpersonen, sosu-assistenter m.fl.

³ På baggrund af de ni kommuneinterviews vurderes den mest udbredte praksis dog at være, at borgeren har en specifik kontaktperson i udførerenheden.

9.1.1 Reduktion af omstillingsomkostninger

Det er udførelsenheden, som har det største kendskab til og den tætteste kontakt med borgeren, da personalet i udførelsenheden i sagens natur jævnligt er ude hos borgeren og derfor løbende informeres om udviklingen i borgerens situation. Myndigheden har som følge af BUM-modellens adskillelse af myndighed og udfører slet ikke samme viden om borgerens situation eller samme kontakt til borgeren som udførelsenhedens personale, idet visitator kun møder borgeren ved (re)visitationen. Kommunerne finder det derfor vanskeligt at leve op til lovens intention om, at borgeren skal have en kontaktperson, der er så tæt på borgeren som muligt og har kendskab til den enkeltes særlige forhold, ved at placere kontaktpersonen på myndighedsniveau.

I forlængelse heraf nævner flere kommuner, at initiativet 'Fællessprog' netop lægger op til, at det er *udføreren* af hjemmehjælpen, som skal være tæt på borgeren. Planen indebærer, at udfører sammen med borgeren sætter delmål for borgerens udvikling og sammen udfylder de overordnede mål og rammer. Når lovforslaget lægger op til, at en person i myndighedsafdelingen skal være kontaktperson og tæt på borgeren, står det således i modsætning til udviklingen i initiativet med "Fællessprog".

Borgerens visitator har viden om og kompetence til at besvare og handle på spørgsmål, som vedrører *bevillingen* af den personlige og praktiske hjælp, mens borgerens kontakt i udførelsenheden har viden og kompetence til at besvare og handle på spørgsmål om *leveringen* af den personlige og praktiske hjælp, fx. alle spørgsmål om hvornår, hvordan og af hvem, hjælpen udføres. Som følge af BUM-modellen har myndigheden ikke viden om eller kompetence til at besvare og navnlig handle på de spørgsmål, der sorterer under udfører – og omvendt⁴. I tilfælde af, at der kun skal være *én* kontaktperson på hjemmehjælpsområdet, hvortil *alle* spørgsmål kan rettes, og denne forventes ikke blot at henvise borgeren til rette sted, men derimod at påtage sig opgaven med at finde et svar til borgeren, vil det betyde væsentligt øgede administrative byrder. Hvis en borger eksempelvis henvender sig til sin kontaktperson i myndigheden med et spørgsmål kun leverandøren kan svare på, vil kontaktpersonen efterfølgende skulle bruge tid på at kontakte udfører for derefter at kontakte borgeren. Det betyder ekstra arbejde for myndigheden, frem for hvis borgeren (som nu) rettede direkte henvendelse til leverandøren. Kommunerne udtrykker det således:

"Hvis alle henvendelser skal gå til den kontaktperson, så skaber vi nogle sagsgange, der ikke er hensigtsmæssige. Det er bureaukrati".

Visitationsleder i en mellemstor kommune

"Det kommer til at virke enormt tungt, enormt bureaukratisk – fordi det er to forskellige opgaver".

Leder i myndighedsafdelingen i en stor kommune

Som følge af BUM-modellen ønsker kommunerne derfor at sondre mellem bestillerenhedens (myndighedens) område og udførelsenhedens (leverandørens) område, hvilket de to følgende forslag til regelforenkligning illustrerer.

⁴ I kraft af sin rolle som tilsyn har myndigheden naturligvis kompetence til at gribe ind i forhold om leveringen, hvor disse er kritisable, eller der er tale om en decideret klage.

1. forslag: Præcisere kontaktpersonens område

Flere kommuner foreslår, at det i lovforslaget om fast kontaktperson i hjemmeplejen i § 1, stk. 1 præciseres: "Kommunalbestyrelsen skal i forbindelse med afgørelsen om hjælp efter § 83 oplyse modtageren af hjælpen om, hvilken person der kan kontaktes på myndighedens vegne, hvis vedkommende har spørgsmål vedrørende *bevillingen af den personlige og praktiske hjælp*".

Dette forslag til regelforenkling modvirker de administrative omkostninger, som følger af lovens manglende sammenhæng med BUM-modellen, og sigter mod at opretholde nuværende praksis på området. Ovennævnte forslag er således et forsøg på at forhindre, at kontaktpersonen i myndigheden overtager alle de spørgsmål omkring leveringen af den personlige og praktiske hjælp, som i dag besvares af udfører, og skal dermed forhindre de heraf følgende øgede administrative driftsomkostninger.

Forslaget indebærer desuden en betragtelig reduktion af de administrative omstillingsomkostninger. Hvis lovforslaget ændres som foreslået, vil der således ikke være samme behov for afklaring af roller og snitflader mellem myndighed og leverandør, hvilket er en af de store administrative omkostninger i omstillingsfasen (2.033 timer). Denne regelforenkling vil desuden reducere omkostningerne til at fortolke loven (1.371 timer), da det ville være tydeligere, hvilke opgaver rollen som kontaktperson indebærer. Regelforenklingen vil muligvis også reducere omkostningen til at informere relevante parter (3.626 timer), i det omfang lovforslaget med denne tilføjelse opfattes som så lille ændring fra nuværende praksis, at der ikke er behov for at informere om loven. Selvom det i loven præciseres, hvilket område kontaktpersonen skal dække over, betyder det selvsagt ikke, at borgerne ikke vil kunne henvende sig til myndigheden med alle typer spørgsmål; præciseringen vil imidlertid tydeliggøre kontaktpersonens rolle i forhold til, hvilke opgaver vedkommende forventes at påtage sig, og hvornår borgeren kan henvises til at ringe til udfører.

I de kommuner, hvor borgeren har en specifik kontaktperson i udførerenheden, vil denne regelforenkling bevare både lovens intention om, at borgerne ved, hvem de kan kontakte, når der opstår spørgsmål om den personlige og praktiske hjælp og intentionen om at sikre adgang til en person i hjemmeplejen, der har kendskab til den enkelte borgers situation. Dette vurderes at være praksis i de fleste kommuner, men hvis borgeren i nogle kommuner blot har et generelt kontaktnummer til udførerenheden, vurderes disse intentioner dog ikke i samme grad opfyldt. Regelforenklingen opfylder heller ikke lovens hensigt om at etablere *én* fast kontaktperson på hjemmehjælpsområdet, hvortil *alle* spørgsmål kan rettes.

2. forslag: Mulighed for at give borgeren to kontaktpersoner

Et andet forslag til regelforenkling, der også vil reducere omkostningerne af lovens manglende samklang med BUM-modellen, er at give kommunerne mulighed for at give borgerne to kontaktpersoner – én i myndigheden og én i udførerenheden. Med denne regelforenkling vil der kunne spares de samme administrative omstillingsomkostninger som i det forrige forslag, ligesom risikoen for at driftsudgifter vil overstige de estimerede omkostninger reduceres. Derudover vil dette forslag til regelforenkling både opfylde lovens intention om, at borgerne ved, hvem de kan kontakte, når der opstår spørgsmål om den personlige og praktiske hjælp og intentionen om at sikre adgang til en person i hjemmeplejen, der har kendskab til den enkelte borgers situation.

Dette forslag til regelforenkling kan således spare betydelige administrative ressourcer samtidig med at lovens hovedformål sikres. Alle kommuner påpeger, at muligheden for også at give borgeren en kontaktperson i udførerenheden (og ikke kun i myndigheden) i langt højere grad gør det muligt at honorere intentionen om, at give borgeren en kontaktperson som er placeret tæt på borgeren og har kendskab til hans eller hendes situation.

Forslaget om at give mulighed for at tildele borgeren to kontaktpersoner følger dog ikke lovens intention om at tildele borgeren *én* kontaktperson, hvortil *alle* spørgsmål kan rettes. At borgerne har *én* kontaktperson frem for to kontaktpersoner sikrer formentlig bedre intentionen om, at alle borgere ved, hvem de kan kontakte. Ingen af de interviewede kommuner har dog givet udtryk for, at borgerne i dag ikke ved, hvem de skal kontakte i hvilken situation. Dette kan selvfølgelig være et udtryk for, at det er de mest ressourcestærke hjemme-hjælpsmodtagere, som henvender sig i dag, og det er således muligt, at de mere ressource-svage borgere vil blive mere bevidste om, hvem de kan kontakte, hvis de får *én* kontaktperson i stedet for to.

3. forslag: Frihed til at vælge, hvor kontaktpersonen skal være placeret

Endelig er der forslag om, at lovens krav om, at kontaktpersonen skal være på myndigheds-niveau, udelades, således at kommunerne selv vælger, hvor kontaktpersonen skal være placeret (i myndigheden eller i leverandørenheden). Hermed kan lovens intention om at give borgeren *én* kontaktperson opretholdes. Hvis kravet om, at borgeren kun skal have *én* kontaktperson opretholdes, vil det dog næppe reducere omkostningerne til koordinering og vidensdeling mellem udfører og myndighed. Ligesom der stadig er risiko for, at driftsudgif-terne vil overstige de estimerede, grundet risikoen for en ekstra arbejdsgang i tilfælde af, at udførerenheden vil modtage alle de henvendelser vedrørende bevillingen af hjælpen, som i dag rettes til myndigheden. I så fald vil det blot være udførerenheden frem for myndighe-den, som skal bruge tid på at kontakte den anden part på borgerens vegne. Såfremt der i dag er flere henvendelser til udførerenheden end til myndigheden, vil der dog være tale om fær-re ekstra arbejds gange, end hvis kontaktpersonen er placeret i myndigheden.

Samlet set kan ovennævnte forslag altså honorere alle lovens intentioner, men det indebæ-rer ikke samme betydelige besparelser af de administrative omkostninger, som de tidligere forslag, da det i høj grad er kravet om, at kontaktpersonen dækker spørgsmål, der rækker ud over vedkommendes viden og kompetencer, som foranlediger de administrative omkost-ninger. Muligheden for at placere kontaktpersonen på leverandørniveau gør det dog lettere at opfylde kravet om, at kontaktpersonen er tæt på borgeren og har kendskab til borgerens særlige forhold.

9.1.2 Reduktion af driftsomkostninger

Alle kommunerne gør opmærksom på bemærkningen til lovforslaget om, at borgere også uden for telefontiden skal kunne henvende sig til myndigheden med henvendelser, der vedrører, at den tildelte tid⁵ ikke leveres i overensstemmelse med afgørelsen. Denne be-mærkning bliver af nogle kommuner umiddelbart fortolket således, at "uden for telefontid" gælder hele døgnet, dvs. at myndigheden skal have en døgnåben telefon. Såfremt dette ikke er hensigten med loven, opfordrer alle kommuner til, at der sker en præcisering af tidsrum-met "uden for telefontid", hvor myndigheden skal kunne være tilgængelig. Det kunne ek-sempelvis være i kommunens almindelige åbningstid.

Lovforslagets estimerede driftsomkostninger drives i altovervejende grad af bemærkningen om, at borgerne også skal kunne henvende sig til myndigheden uden for telefontiden, idet 2/3 af interviewkommunerne i dag kun har telefonåbent i 1-2 timer. Hvis denne bemærk-ning udelades, vil størstedelen af de estimerede driftsudgifter dermed falde bort. En sådan regelforenklings kan dog ikke siges at bevare lovens hensigt om nemmere adgang til myn-digheden. Et flertal af kommunerne bemærker, at de ikke betragter øget telefontid som en kvalitetsforbedring for den almindelige borger, idet visitatorerne vil have mindre tid til at være ude hos borgeren, hvis de skal sidde og passe telefonen.

⁵ Flere kommuner gør opmærksom på, at der ikke er noget der hedder "tildelt tid" i ældreplejen, som det nævnes i bemærkningerne til lovforslaget, men at begrebet snarere hedder "tildelte ydelser".

Alternativt vil der, som et flertal af kommunerne vurderer det, kunne formuleres i bemærkningerne, at der ikke sættes krav om adgang til myndigheden/kontaktpersonen eksempelvis via telefontid, men at kommunerne selv definerer denne adgang.

Dermed ikke sagt, at kommunerne begrænser borgernes adgang til det offentlige og i dette tilfælde adgangen til myndighedsdelen på ældreområdet og dermed hensigten med loven, men mere selv definerer, hvordan borgerne mest hensigtsmæssigt kan henvende sig til det offentlige og hvordan borgerne også mest hensigtsmæssigt får hjælp, eksempelvis via borgerservicecentre.

9.2 Reduktion af selvstyremæssige begrænsninger

Som tidligere beskrevet vurderes lovforslaget ikke at have særligt store konsekvenser for det kommunale selvstyre. Dog er kravet om, at kontaktpersonen skal være placeret på myndighedsniveau, et krav som alt andet lige begrænser kommunernes muligheder for selv at tilrettelægge organiseringen af arbejdet. En afskaffelse af kravet om, at kontaktpersonen skal være på myndighedsniveau vil dermed være et tiltag, som vil reducere lovforslagets begrænsninger af det kommunale selvstyre. Muligheden for at tildele borgeren to kontaktpersoner – en til hver sit område – vil ligeledes give kommunerne større frihed i den administrative organisering på området.

9.3 Regelforenkling – fra borgerens perspektiv

Kommunerne kommer desuden med en anden type input til regelforenklinger, som ikke reducerer de administrative omkostninger – tværtimod – men som kan betragtes som regelforenkling set fra borgerens perspektiv. Flere kommuner påpeger det forhold, at lovforslaget afgrænses til kun at gælde personlig praktisk hjælp altså § 83 i lov om social service. Kommunerne gør opmærksom på, at det i praksis kan være vanskeligt for borgerne og de pårørende at adskille den personlige og praktiske hjælp fra de øvrige serviceydelser, de modtager fra kommunen, som eksempelvis hjælpemidler, bolig, mad, sygepleje og kørsel. Den typiske borger ser ikke sin hjælp opdelt i paragraffer, og det kan for borgeren derfor synes underligt, at vedkommende har en kontaktperson i kommunen, men at denne kun har at gøre med den personlige og praktiske hjælp. En kommune formulerer det på den måde, at:

"Det burde være en kontaktperson som kan dække mere bredt (end udelukkende § 83) – man burde tænke i helhed og bredere".

Leder i visitationen i en stor kommune

De forrige forslag til regelforenkling, som havde til sigte at reducere de administrative omkostninger, gik på at afgrænse kontaktpersonens område til det område, hvor kontaktpersonen har viden og kompetence til at svare og handle på spørgsmål. Den indvending, som visse kommuner her fører frem, trækker i den helt modsatte retning og påpeger, at hvis det er hensigten at kontaktpersonen skal dække henvendelser, der rækker ud over kontaktpersonens viden og kompetence, vil det være af langt større kvalitet for borgeren, hvis skridtet tages fuldt ud. Dvs. at lade kontaktpersonen blive borgerens indgang til spørgsmål omkring hele ældre- og handicapområdet, lige fra bolig, mad til kørsel til sygepleje, rengøringshjælp og hjælpemidler. Et sådant initiativ vil dog give langt flere administrative omkostninger end nærværende lovforslag.

Flere kommuner anerkender således, at det vil være en god idé med et tværfagligt samarbejde, og en af kommunerne medgiver, at der er flere eksempler på, hvordan borgeren kan blive "kastet rundt i systemet". Det vil dog med stor sandsynlighed være uhensigtsmæssigt at lovgive om et sådant initiativ, idet den optimale form for tværfagligt samarbejde på området i høj grad afhænger af den pågældende kommunes organisering på området, hvilket varierer meget fra kommune til kommune. Hertil kommer, at mange kommuner allerede påtænker eller er i gang med initiativer af denne art (for yderligere herom, se afsnit 10 om input til god praksis), hvorfor det nok er bedre at fremme de lokale initiativer end at lovgive herom, hvilket en af kommunerne også påpeger.

9.4 Opsummering af forslag til regelforenkling

Nedenstående tabel opsummerer kommunernes forslag til regelforenkling i forhold til administrative og selvstyremæssige fordele og ulemper samt forslagenes relation til lovens intentioner.

Tabel 5: Opsummering af fordele og ulemper ved kommunernes forslag til regelforenkling

Forslag til regelforenkling	Fordele	Ulemper
Undlade loven	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Administrative:</i> Alle administrative omkostninger kan undgås. • <i>Ift. lovens intentioner:</i> I kommuner, hvor borgeren har en specifik kontaktperson i udførerenheden, opfyldes både lovens intention om, at borgerne ved, hvem de kan kontakte, og intentionen om at sikre adgang til en person i hjemmeplejen, der har kendskab til den enkelte borgers situation. • <i>Selvstyremæssige:</i> Alle selvstyremæssige konsekvenser kan undgås. 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Ift. lovens intentioner:</i> I kommuner, hvor borgeren blot har et generelt kontaktnummer til udførerenheden, opfyldes lovens intentioner ikke ift., at borgerne ved, hvem de kan kontakte eller ift. at sikre adgang til en person i hjemmeplejen, der har kendskab til den enkelte borgers situation. Nuværende praksis opfylder ikke lovens hensigt om at etablere én fast kontaktperson på hjemmehjælpsområdet, hvortil alle spørgsmål kan rettes.
Præcisere kontaktpersonens område	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Administrative:</i> Omstillingsomkostninger til at afklare roller og snitflader, til at fortolke loven og muligvis til information af hjemmehjælpsmodtagere kan reduceres betragteligt. Risikoen for at driftsomkostninger overstiger det estimerede minimeres. • <i>Ift. lovens intentioner:</i> Forslaget har samme fordele/ulemper som ved at undlade loven. 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Ift. lovens intentioner:</i> Forslaget har samme fordele/ulemper som ved at undlade loven.
Mulighed for at give borgeren to kontaktpersoner	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Administrative:</i> Samme fordele som ved at præcisere kontaktpersonens område. • <i>Ift. lovens intentioner:</i> Både lovens intention om, at borgerne ved, hvem de kan kontakte, og intentionen om at sikre adgang til en person i hjemmeplejen, der har kendskab til den enkelte borgers situation opfyldes. • <i>Selvstyremæssige:</i> Kommunerne opnår større frihed i deres administrative organisering. 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Ift. lovens intentioner:</i> Forslaget opfylder ikke lovens hensigt om at etablere én fast kontaktperson på hjemmehjælpsområdet, hvortil alle spørgsmål kan rettes. Løsningen med to kontaktpersoner frem for én sikrer formentlig heller ikke i samme omfang intentionen om, at borgerne ved, hvem de skal kontakte.
Valgfrihed ift. hvor kontaktpersonen skal være placeret	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Ift. lovens intentioner:</i> Forslaget opfylder lovens intention om, at borgerne ved, hvem de kan kontakte, intentionen om at sikre adgang til en person i hjemmeplejen, der har kendskab til den enkelte borgers situation opfyldes og intentionen om at etablere én fast kontaktperson på hjemmehjælpsområdet, hvortil alle spørgsmål kan rettes. • <i>Selvstyremæssige:</i> kommunernes opnår større frihed i deres administrative organisering. 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Administrative:</i> Hvis der kræves én kontaktperson, hvortil alle spørgsmål kan rettes, er det ikke muligt at spare samme administrative omkostninger som i forslaget om at præcisere kontaktpersonens område og forslaget om mulighed for at give to kontaktpersoner. Det skyldes, at det netop er kravet om, at kontaktpersonen dækker et område, der rækker ud over vedkommendes viden og kompetence, som er ressourcekrævende.
Undlade bemærkning, der kræver øget telefontid	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Administrative:</i> Størstedelen af de estimerede administrative driftsomkostninger vil kunne spares. 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Ift. lovens intentioner:</i> Forslaget opfylder ikke lovens intention om nemmere adgang til myndigheden, medmindre loven omformuleres på en sådan måde, at kommunerne selv kan definere denne adgang.

10 INPUT TIL GOD PRAKSIS

Flere kommuner har input til god praksis på ældreområdet, som måske kan inspirere andre kommuner.

Praksis for telefontid

Syddjurs Kommune nævner, at de har ét telefonnummer til samarbejdspartnere (primært sygehusene) og ét telefonnummer til borgerne, hvilket kan være til inspiration for de kommuner, der får kritik fra deres samarbejdspartnere om, at de ikke kan komme igennem i telefontiden.

Esbjerg Kommune og Slagelse Kommune har gode erfaringer med at have to visitatorer til at besvare telefonen i en måned af gangen. I Esbjerg skifter visitatorerne forskudt, således at én af dem altid er orienteret om, hvem der har haft ringet om hvad inden for det sidste stykke tid. Da kommunerne fører en grundig dokumentation i journalerne, kan borgerne som hovedregel få svar første gang, de ringer.

Visitation pr. telefon

Nyborg Kommune har gode erfaringer med at visitere til hjælp via telefonen, fx i sager om midlertidig hjælp, hvor der også er egenbetaling og dermed ikke samme incitament til at give urigtige oplysninger. Erfaringerne udspringer af kurset "God sagsbehandling", som udbydes af Servicestyrelsen, hvor én af de centrale pointer er ikke at indsamle flere oplysninger end nødvendigt for at træffe en afgørelse.

Modificering af BUM-modellen

Haderslev Kommune overvejer at opløse BUM-modellen og øge dialogen mellem visitatorer i myndigheden og distriktsledere i udførerenheden. Dette sker bl.a. på baggrund af en medarbejdertilfredshedsundersøgelse, som viste, at det gav frustration hos medarbejdere i udførerenheden (især i periferien af kommunen) at være langt væk fra myndigheden.

Haderslev Kommune planlægger desuden et forsøg, hvor myndigheden visiterer en tidsramme og udfører herefter sammen med borgeren definerer, hvilken hjælp der skal udføres inden for den ramme. Forsøget er i tråd med hensigten i "Fællessprog", hvor udfører sammen med borgeren definerer delmål inden for overordnede mål.

Haderslev Kommune overvejer desuden et forsøg med at give udfører lov til at visitere til mindre ændringer i ydelser for at sikre fleksibilitet overfor den enkelte borger. I Esbjerg Kommune sikres fleksibiliteten ved, at leverandøren har mulighed for at ændre ydelser og iværksætte akut-hjælp, hvis der er behov herfor, og først derefter kontakte myndigheden.

Afgørelser træffes, printes og forklares hos borgeren

I Slagelse Kommune har visitator en bærbar computer og en printer med ud hos borgeren, når der visiteres. Visitatoren træffer som hovedregel afgørelsen på stedet, printer den og giver den til borgeren, som får den forklaret med det samme. Det sparer tid i forhold til bagefter at behandle afgørelsen på kontoret. Metoden har endvidere den fordel, at borgeren har mulighed for at få forklaret afgørelsen mundtligt, når den modtages, hvilket kan forhindre misforståelser og henvendelser om yderligere uddybninger.

Udskrivningskoordinatorer

Esbjerg Kommune har – og Nyborg Kommune påtænker at oprette – udskrivningskoordinatorer på sygehusene, således at udføreren er klar til at yde hjælp i borgerens hjem på det tidspunkt, hvor vedkommende bliver udskrevet.

Tværfaglige initiativer

Esbjerg Kommune har gode erfaringer med, at samme visitator visiterer til hele spektret af hjælp dvs. ikke kun personlig og praktisk hjælp, men også hjælpemidler, sygepleje, mad, boliger mv. Denne praksis giver mulighed for at visitere på én gang og sammensætte ydelserne optimalt, da eksempelvis det rigtige hjælpemiddel (fx en badestol) kan reducere behov for personlig hjælp (hjælp til at bade).

Esbjerg Kommune har tillige gode erfaringer med, at myndigheden har fælles journalsystem med udfører, og at borgerens journal indeholder alle oplysninger omkring den ældre dvs. ikke kun oplysninger omkring personlig og praktisk hjælp, men også omkring madordning, bolig, hjælpemidler, kørsel, sygepleje mv. Dette sikrer vidensdeling og gør både myndighed og udfører i stand til at give borgeren mere kvalificerede svar.

Syddjurs Kommune har lavet tværfaglige teams, hvor sagsbehandlere for hjælpemidler sidder sammen med visitatorer for personlig og praktisk hjælp. Teamet fordeler borgerne mellem sig, sådan at én i teamet bliver kontaktperson for borgeren. I lighed med Esbjerg Kommune er der som oftest derfor kun én person, der visiterer til både hjælpemidler og personlig og praktisk hjælp.

Aktivt samarbejde med interessenter

Hvidovre Kommune har gode erfaringer med at have et aktivt samarbejde med det lokale ældreråd. Forvaltningens grundige orientering af det lokale ældreråd om nye initiativer på området medfører, at ældrerådet i deres åbne rådgivning kan "tage fra" på nogle af de opgaver, som forvaltningen ellers skulle have brugt tid på, ved eksempelvis at informere og oplyse borgerne om konsekvenser af lovændringerne.

Hvidovre Kommune har ligeledes gode erfaringer med også at have et aktivt samarbejde med den lokale afdeling af Ældresagen. Samarbejdet har et gensidigt oplysende formål om at orientere om ændringer og beslutninger i henholdsvis kommunen og i Ældresagen. Dette samarbejde har vist sig være udbytterigt i forhold til at aflive myter og forebygge misforståelser.

11 REFERENCER

Forslag til Lov om ændring af lov om social service (Fast kontaktperson i hjemmeplejen). Velfærdsministeriet, 2008.

Metode til Vurdering af Administrative Konsekvenser for Kommunerne ved ny Statslig regulering, (VAKKS)”, Epinion A/S, maj 2006.

12 BILAGSOVERSIGT

12.1 Bilag 1 – Segmenteringsoversigt

Kommuner	Indbyggertal pr. 1. januar 2007
101 København	503.699
751 Århus	296.170
851 Aalborg	194.149
461 Odense	186.745
561 Esbjerg	114.148
630 Vejle	104.101
730 Randers	92.984
147 Frederiksberg	92.234
791 Viborg	91.405
621 Kolding	87.183
740 Silkeborg	86.540
657 Herning	83.598
265 Roskilde	81.017
370 Næstved	80.133
615 Horsens	79.020
330 Slagelse	76.949
540 Sønderborg	76.825
157 Gentofte	68.672
316 Holbæk	68.451
860 Hjørring	67.118
376 Guldborgsund	63.540
813 Frederikshavn	62.877
159 Gladsaxe	61.945
217 Helsingør	61.012
580 Aabenraa	60.044
479 Svendborg	58.714
760 Ringkøbing-Skjern	58.112
661 Holstebro	56.582
259 Køge	56.298
510 Haderslev	56.275
746 Skanderborg	55.300
230 Rudersdal	53.910
173 Lyngby-Taarbæk	51.751
430 Faaborg-Midtfyn	51.612
573 Varde	49.849
167 Hvidovre	49.422
326 Kalundborg	49.377
607 Fredericia	49.260
360 Lolland	48.634
779 Skive	48.344
253 Greve	47.672
151 Ballerup	46.914
169 Høje-Taastrup	46.683
390 Vordingborg	46.485
219 Hillerød	46.354
787 Thisted	45.580

710 Favrskov	45.037
766 Hedensted	44.892
250 Frederikssund	43.910
400 Bornholm	43.040
846 Mariagerfjord	42.288
575 Vejen	41.882
420 Assens	41.816
706 Syddjurs	41.003
270 Gribskov	40.409
550 Tønder	40.331
240 Egedal	40.057
185 Tårnby	39.772
756 Ikast-Brande	39.681
210 Fredensborg	39.303
849 Jammerbugt	38.787
707 Norddjurs	38.333
820 Vesthimmerland	37.841
190 Furesø	37.624
410 Middelfart	36.771
175 Rødovre	36.244
810 Brønderslev-Dronninglund	35.445
320 Faxe	35.117
153 Brøndby	33.947
306 Odsherred	32.980
450 Nyborg	31.508
329 Ringsted	31.468
260 Halsnæs	30.798
480 Nordfyn	29.195
340 Sorø	28.956
840 Rebild	28.633
165 Albertslund	27.608
163 Herlev	26.743
350 Lejre	26.361
530 Billund	26.133
223 Hørsholm	24.332
201 Allerød	23.609
440 Kerteminde	23.524
671 Struer	22.591
665 Lemvig	22.237
773 Morsø	22.196
336 Stevns	21.828
727 Odder	21.469
269 Solrød	20.852
183 Ishøj	20.715
161 Glostrup	20.618
482 Langeland	13.937
155 Dragør	13.184
187 Vallensbæk	12.145
492 Ærø	6.794
741 Samsø	4.130
563 Fanø	3.170
825 Læsø	2.058

Kilde: Danmarks Statistik d. 19. maj 2008

12.2 Bilag 2 - Interviewguide og aktivitetsoversigt

Interview vedr. VAKKS-undersøgelse af lovforslaget om fast kontaktperson i hjemmeplejen

Jeres organisering på hjemmehjælpsområdet

Vi vil gerne bede jer give en kort beskrivelse af, hvordan I har organiseret hjemmehjælpsområdet i jeres kommune. Herunder må I især gerne gøre opmærksom på, hvis jeres organisering adskiller sig fra, hvordan området er organiseret i de fleste andre kommuner.

Forventede konsekvenser af lovforslaget om fast kontaktperson i hjemmeplejen

I de indledende faser af VAKKS-undersøgelsen af lovforslaget om fast kontaktperson i hjemmeplejen har KREVI, efter drøftelser med Velfærdsministeriet og KL opridset lovforslagets forventede *nye netto-konsekvenser* for kommunerne.

Nye netto-konsekvenser er de konsekvenser, der forventes at følge af lovforslaget. Netto-konsekvenser er dermed ikke konsekvenser af allerede eksisterende lovgivning på området, fx lov om social service § 90, stk. 2 vedr. kommunalbestyrelsens pligt til at oplyse hvilken person, der kan kontaktes på myndighedens vegne, hvis hjælpen ikke leveres i overensstemmelse med afgørelsen.

KREVI har i aktivitetsoversigten nedenfor forsøgt at beskrive, hvad de nye netto-konsekvenser konkret kan bestå i.

Vi vil gerne have din vurdering af de opstillede bud på nye netto-konsekvenser for kommunerne. Vi vil bede dig om at forholde dig til, om du mener de opstillede konsekvenser i aktivitetsoversigten vil være aktuelle for jeres kommune, hvis I skal implementere lovforslaget, som i dets nuværende form. Konsekvenserne er opdelt i:

- *Administrative konsekvenser*

Administrative konsekvenser er opdelt i omstillingskonsekvenser og driftskonsekvenser ved kommunens implementering og løbende efterlevelse af lovgivningen. Omstillingskonsekvenser er de omkostninger, som kommunen vil opleve på kort sigt, og som man kun vil opleve én gang. Driftskonsekvenser har derimod tilbagevendende karakter og kan være såvel negative som positive.

- *Konsekvenser for det kommunale selvstyre*

Ved "konsekvenser for det kommunale selvstyre" forstås kommunens (kommunalbestyrelsens) muligheder for at prioritere og tilrettelægge den kommunale administration og service, herunder mulighederne for at fastlægge serviceniveau og -standarder. Eksempler på selvstyremæssige konsekvenser er bindinger, der vedrører politisk organisering, administrativ organisering, tilrettelæggelse af beslutningsprocesser, krav til specifikke kompetencer, budgetsistemernes indretning, normering af servicestandarder og arbejdsprocesser.

I det omfang, du mener, at de opstillede administrative konsekvenser (positive såvel som negative) vil blive aktuelle for din kommune, vil vi gerne have din vurdering af, hvor mange ressourcer din kommune vil skulle bruge eller kunne spare på de forskellige aktiviteter. Vi vil bede dig overveje:

- Hvor megen intern tid (i timer) den enkelte aktivitet vil kræve/frigøre?
- Om den enkelte aktivitet vil koste kommunen noget i form af indkøb af ekstern bistand (i kroner), og i givet fald hvor meget?

Aktivitetsoversigt

§	Lovtekst	Forventede konsekvenser for kommunerne	Forventet ressourceforbrug: Type og omfang
§ 89			
	<p>Stk.4 "Kommunalbestyrelsen skal i forbindelse med afgørelsen om hjælp efter § 83 oplyse modtageren af hjælpen om, hvilken person der kan kontaktes på myndighedens vegne, hvis vedkommende har spørgsmål vedrørende den personlige og praktiske hjælp."</p>	<p>Administrative konsekvenser</p> <p>- Omstilling</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Læse og fortolke lovgivningen? 2. Arbejdstilrettelæggelse/personaleplanlægning? 3. Udvikle interne retningslinjer om håndtering af rolleafklaring og/eller snitflader mellem myndighed og leverandør? 4. Metodeudvikling? 5. Information til relevante parter? 6. Evt. andet? <p>- Drift</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ændret tidsforbrug på besvarelse af henvendelser fra borgerne? 2. Ændret tidsforbrug på myndighedens opgaver ift. tilsyn (iværksætte sager, gøre anmærkninger). 3. Evt. andet? <p>Selvstyremæssige konsekvenser</p> <p>Kravet om, at kontaktpersonen skal være på myndighedsniveau, er en begrænsning af kommunalbestyrelsens frihed til selv at vælge den administrative organisering på ældreområdet.</p>	<input type="checkbox"/> Intern tid <input type="checkbox"/> Ekstern tid <input type="checkbox"/> Anskaffelser

Supplerende spørgsmål

- Hvad opfatter du som mest belastende ved lovændringen?
- Har du forslag til ændringer i lovforslaget, som kunne reducere de administrative omkostninger?
- Har du forslag til ændringer i lovforslaget, som kunne styrke det kommunale selvstyre?
- Har du input til god praksis el. lign., som andre kommuner ville kunne lære af?
- Ser du i lovforslaget nogle positive sidegevinster ift. det administrative arbejde?