

KL's hørings svar på vejledningen til ældreloven

KL takker for muligheden for at afgive hørings svar til vejledningen til ældreloven. KL finder, at vejledning i vid udstrækning godt opsummerer bemærkningerne ved lovens fremsættelse, men savner at vejledningen på visse punkter bliver mere retningsanvisende gennem eksempler.

KL tager forbehold for politisk behandling og evt. afledte økonomiske konsekvenser. KL har følgende bemærkninger til de respektive afsnit:

Kapitel 1: Ældrelovens formål og anvendelsesområde

Vejledningens kapitel 1 uddyber Ældrelovens formål og bærende værdier. Jf. vejledningens punkt 5. skal 'selvbestemmelse' bl.a. forstås som "modtagerens løbende indflydelse på udmøntningen af hjælpen i det daglige. Det indebærer, at borgeren, der modtager hjælpen, vil skulle have indflydelse på, hvilken hjælp der gives fra gang til gang, således at borgerne oplever at få hjælp i overensstemmelse med aktuelle behov og ressourcer."

Bemærkning: Det er stadig uklart, hvor vide rammer, der er for borgerens selvbestemmelse i forhold til den hjælp, der tilbydes.

Med selvbestemmelse forstår KL, at borgeren skal have indflydelse på tilrettelæggelse og udførelse af hjælpen fx hvilke dage ønsker man bad og hvordan vil man gerne i bad osv. Der kan også være ønsker til mindre justeringer fra gang til gang fx i form af at fremskynde eller udskyde specifikke opgaver. Men der kan opstå tilfælde, hvor en borger ønsker sig en væsentlig anden hjælp end det aftalte eller hvad borgeren er visiteret til. Dette kan have stor betydning for tilrettelæggelsen af arbejdet, bemanning og fleksibilitet generelt.

Det fremgår af punkt 10, at hjælp efter ældreloven skal gives til mennesker med "behov for pleje og omsorg til varetagelsen af den daglige livsførelse på grund af nedsat funktionsevne, der er opstået i forbindelse med aldring". Hertil savner KL, at vejledningen eksemplificerer, hvad "daglig livsførelse" indebærer.

Vejledningen beskriver jf. punkt 10, at lovens anvendelsesområde ikke er knyttet op på specifikke tilstande og sygdomme. Formuleringen om, at behovet for pleje og omsorg skal være opstået i forbindelse med men ikke på grund af aldring er fortsat uklar, og her savner KL eksempler.

Undtagelsesbestemmelsen

Vejledningens punkt 13 beskriver undtagelsesbestemmelsen til Ældrelovens alderskriterium. Det fremgår her, at alder skal tillægges betydelig vægt ved vurdering af, om en person via undtagelsesbestemmelsen kan omfattes af ældreloven. Endvidere fremgår det, at undtagelsesbestemmelsen alene kan anvendes til personer, der med rimelighed kan betegnes som "ældre".

Dato: 6. marts 2025

Sags ID: SAG-2025-01018
Dok. ID: 3552222

E-mail: SARB@kl.dk
Direkte: 3370 3680

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 1 af 8

Dato: 6. marts 2025

Sags ID: SAG-2025-01018
Dok. ID: 3552222

E-mail: SARB@kl.dk
Direkte: 3370 3680

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 2 af 8

Bemærkning: KL savner en præcisering af, hvad der gælder for personer med nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer, der i forvejen modtager hjælp efter Servicelovens §83 og når folkepensionsalderen. Vil den tidligere tildelte hjælp efter servicelovens § 83 skulle ophøre og frakendes, og skal denne gruppe borgere i stedet visiteres til hjælp efter ældreloven, når vedkommende når folkepensionsalderen?

Kapitel 2: Forebyggelse

Generel forebyggelse

Det fremgår af § 4, at kommunalbestyrelsen skal tilvejebringe en generel forebyggende indsats over for ældre borgere, herunder iværksætte opsøgende indsatser målrettet personer, hvor der vurderes at være et forebyggelsespotentiale.

Bemærkning: KL vurderer, at det vil være hjælpsomt, hvis begrebet "forebyggelsespotentiale" udfoldes i lighed med begrebet "en generel forebyggende indsats". Et eksempel på en gruppe med et forebyggelsespotentiale kan være borgere, der har mistet en ægtefælle/samlever.

Det fremgår af § 5, at tilbud efter §§ 10 og 11 skal gives med et *forebyggende, rehabiliterende og vedligeholdende* sigte med henblik på at sikre, at hjælpen i videst mulige omfang forbedrer borgerens funktionsevneniveau, og hvor det ikke er muligt, fastholder det nuværende funktionsevneniveau og forhindrer yderligere funktionstab. Yderligere fremgår af § 9, at helhedspleje svarer til de nuværende indsatser, som fremgår af servicelovens § 83, stk. 1, nr. 1-2, og § 86, stk. 1. Således overføres servicelovens § 86 stk. 2 (vedligeholdende træning) ikke som en selvstændig bestemmelse i ældreloven, men bliver en overordnet tilgang hvormed helhedspleje skal leveres.

Bemærkning: Der er borgere (over folkepensionsalderen), som i dag kun visiteres til § 86,2. KL savner, at det af vejledningen tydeligt fremgår, hvor hjemlen til at kunne visitere borgere til vedligeholdende træning skal findes i ældreloven. Det kunne eksempelvis nævnes som et eksempel under dette kapitel.

Generelle tilbud med aktiverende og forebyggende sigte

Det fremgår af punkt 20, der knytter sig til § 6, at målgruppen for generelle tilbud med aktiverende og forebyggende sigte også omfatter borgere, der ikke har behov for helhedspleje, men som fortsat har brug for at udvikle deres forebyggelsespotentiale.

Bemærkning: KL mener, at man i beskrivelsen under den generelt forebyggende indsats (punkt 17) med fordel kunne supplere den risikobaserede tilgang med en sundhedsfremmende tilgang. KL foreslår, at der i vejledningen fx fremgår: "*dette kunne eksempelvis tage afsæt i en sundhedsfremmende tilgang, der handler om at forbedre og vedligeholde sundhed og styrke borgerens evne til at tage ansvar for egen sundhed*".

Kapitel 3: Civilsamfund og lokale fællesskaber

Kommunalbestyrelsen skal samarbejde med frivillige sociale organisationer og foreninger på ældreområdet, yde støtte til frivilligt arbejde samt fastsætte et årligt beløb til dette.

KL bemærker, at der i teksten kan tilføjes "lokale fællesskaber" de steder, hvor der nu er angivet "frivillige organisationer og foreninger" for dermed at tydeliggøre bredden af mulige samarbejder.

KL bemærker, at ældrelovens §§ 7 og 8 spejler §§ 18 og 18a i serviceloven, men for ældrelovens målgruppe.

Kapitel 4: Helhedspleje og almene tilbud m.v.

Kommunalbestyrelsens beslutning vedr. helhedspleje

Ældrelovens § 9 fastsætter, at kommunalbestyrelsen træffer beslutning om, hvilke tilbud om helhedspleje i form af få, sammenhængende og rummelige pleje- og omsorgsforløb, som skal tilbydes i den pågældende kommune.

Bemærkning: KL har fået en del henvendelser fra kommuner, der spørger ind til om pleje- og omsorgsforløb også gælder for plejehjem. Selvom ældrelovens anvendelsesområde er reguleret i § 2 (og i § 10 ift. pleje- og omsorgsforløb), vurderer KL at man i vejledningens kapitel 4 med fordel kan præcisere at helhedspleje og pleje- og omsorgsforløb ikke er betinget af lokation, hvorfor det gælder for alle borgere så længe de opfylder betingelserne i § 2, uagtet om de bor i eget hjem, på plejehjem, i plejebolig mv.

I forlængelse heraf vurderer KL, at det også vil være hensigtsmæssigt med en præcisering af, om borgere i botilbud (fx SEL §§ 107 og 108) også er omfattet af ældreloven, såfremt de opfylder ældrelovens materielle bestemmelser. KL er opmærksom på en række afledte konsekvenser det kan have, hvis borgere på botilbud skal modtage helhedspleje. Såfremt disse botilbud er omfattet af helhedspleje, vil det bl.a. betyde, at private botilbud fremover ikke længere vil kunne benytte kommunernes terapeuter til genoptræningsindsatser, da de, jf. bestemmelserne om frit valg, vil skulle kunne tilvejebringe alle elementerne i helhedspleje. Det vil potentielt kunne øge taksterne til botilbuddene, hvis de skal ansætte egne terapeuter. Derudover er der også borgere i målgruppen for ældreloven på socialpsykiatriske botilbud, som regionerne driver. Er tanken, at regionale botilbud også vil skulle levere helhedspleje til deres beboere?

Information til borgerne om kommunens pleje- og omsorgsforløb

Det fremgår af punkt 39 (jf. §9, stk. 3), at kommunalbestyrelsen har pligt til at sikre, at oplysninger om rammerne for og indhold i kommunernes pleje- og omsorgsforløb er tilgængelige for borgerne. Oplysningerne skal forstås som en generel serviceinformation om forløbene samt på hvilken måde borgerens selvbestemmelse i forhold til den daglige hjælp udmønter sig.

Bemærkning: Som også anført til bemærkningerne til kapitel 1, vurderer KL, at der er fortsat er uvisheder i forhold til, hvordan selvbestemmelsen skal fortolkes. Denne bemærkning knytter sig også til punkterne 44 og 48 vedr. §11, hvor det fremgår, at hjælpen skal tage afsæt i borgerens selvbestemmelse

Dato: 6. marts 2025

Sags ID: SAG-2025-01018
Dok. ID: 3552222

E-mail: SARB@kl.dk
Direkte: 3370 3680

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 3 af 8

og løbende kan justeres i dialogen mellem medarbejderen og den enkelte borger og således indebære ændringer fra gang til gang, herunder i den tid, der er afsat til besøget hos borgeren. Dette kan som tidligere anført have stor betydning for bl.a. tilrettelæggelsen af arbejdet, bemanning og fleksibilitet generelt. Det kan blive særligt udtalt i situationer, hvor en borger ønsker sig en væsentlig anden hjælp end det aftalte eller hvad borgeren er visiteret til.

I vejledningen kan det med fordel præciseres, om kompensationsprincippet (FN's Handicapkonventions artikel 3), som er indeholdt i servicelovens bestemmelser, også gælder for ældrelovens bestemmelser. Af kompensationsprincippet følger, at borgere med betydelig funktionsnedsættelse i videst muligt omfang kompenseres for følgerne af funktionsnedsættelsen og stilles lige med andre, men samtidig giver kompensationsprincippet ikke et krav på ubetinget kompensation (jf. principafgørelse 221-11). Kompensationsprincippet vil kunne udgøre nogle retningsanvisende hegnspæle for, hvordan selvbestemmelsen skal fortolkes.

Vejledningen nævner, at borgerens selvbestemmelse skal ses i forhold til medarbejdernes faglige ansvar. KL mener, at der med fordel kan gives eksempler på situationer, hvor borgerens konkrete ønsker kan være i modstrid med, hvad der fagligt er forsvarligt at prioritere.

Tilrettelæggelse og udførelse af tilbud om helhedspleje

Ældrelovens § 11, stk. 2, pkt. 3 fastsætter, at tilbud efter § 10 skal tilrettelægges og udføres med færrest mulige forskellige medarbejdere i hjemmet. Af punkt 47 fremgår, at antallet af forskellige medarbejdere i borgerens hjem i nogle situationer vil være en afspejling af, at borgerens behov tilsiger, at det er medarbejdere med forskellige fagligheder, som skal udføre hjælpen.

Bemærkning: KL bemærker, at det i vejledningen kan præciseres, at antallet af forskellige medarbejdere i borgerens hjem også afhænger af borgerens plejetungde, herunder hvor mange besøg på døgnet borgeren har behov for.

I punkterne 52, 54 og 55 står der "plejepersonalet", mens der i punkt 55 også står "pleje- og omsorgspersonalet". KL foreslår at dette konsekvensrettes til "medarbejderne", for dermed at være i tråd med formuleringerne i den øvrige vejledning.

Kapitel 5: Frit valg af leverandør af helhedspleje og madlevering

Madlevering

Under punkt 60 er det anført, at formålet med madlevering er at sikre, at ældre borgere, som har vanskeligt ved at klare sig selv, kan få tilbudt ernæringsrigtig mad til en rimelig pris, tilpasset den enkeltes behov.

Bemærkning: Fremfor at anføre en 'rimelig pris' foreslår KL at indføre en henvisning til punkt 68 vedrørende bekendtgørelse om regler for egenbetaling for madlevering.

Dato: 6. marts 2025

Sags ID: SAG-2025-01018
Dok. ID: 3552222

E-mail: SARB@kl.dk
Direkte: 3370 3680

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 4 af 8

Frit valg af leverandør af helhedspleje og madlevering

Punkt 79 omtaler leverandører af "personlig og praktisk hjælp og madlevering". KL bemærker, om der her ikke bør stå det samme som i § 9 stk. 2 eller som minimum eksplicit opremse både personlig pleje, praktisk hjælp og genoptræning.

Fritvalgsbevis

Det fremgår af punkt 92, at kommunalbestyrelsen kan tilvejebringe det frie valg gennem fritvalgsbeviser. KL mener, at det bør fremgå tydeligt, hvordan kommunen kan/skal sikre at fritvalgsbevisets leverandører overholder tilbagemeldingspligten og kommunens dokumentationsregler.

KL vurderer, at vejledningen bør adressere hvilken adgang, modtagere af helhedspleje efter fritvalgsbevis, har for at klage over leverandøren, og hvilket ansvar kommunen har i den sammenhæng.

KL bemærker desuden, at vejledningen bør præcisere, hvilke muligheder der er for at leverandører, der leverer helhedspleje på baggrund af kontrakt indgået via fritvalgsbevis, har, for at indgå i konsortium eller underleverandør-forhold.

Private leverandørers levering af helhedspleje

Det fremgår af vejledningens punkt 99 og 100, at private leverandører skal kunne levere alle dele af helhedspleje som et sammenhængende pleje- og omsorgsforløb.

Bemærkning: KL forstår herved, at den private leverandør dermed skal varetage borgerens omsorgs- og plejebestbehov døgnet rundt. Dette bør eventuelt præciseres.

Under punkt 101 forklares leverandørers muligheder for at indgå i konsortier. Det angives bl.a., at "konsortier indebærer, at virksomheder går sammen om at afgive fælles bud på en offentlig opgave". I tillæg hertil opfordres til at specificere, at leverandører også gennem et konsortium er fælles forpligtet over for modtagere af helhedspleje, og at leverandører i et konsortium deler både økonomi og risici.

Selvudpeget hjælper

Under punkt 120 fremgår, at en borger, der modtager et pleje- og omsorgsforløb, selv kan udpege en person til at udføre opgaver inden for dette forløb. Efter de nugældende regler i servicelovens § 94 kan en selvudpeget hjælper varetage opgaver inden for personlig hjælp og pleje, støtte til nødvendige praktiske opgaver i hjemmet samt madservice.

Bemærkning: KL finder det uklart, hvorvidt lovforslaget med § 20 udvider rammerne for, hvilke opgaver en selvudpeget hjælper kan godkendes til at udføre i forhold til de nuværende regler. Derfor efterlyser KL en tydeliggørelse af, om intentionen med § 20 er at udvide opgaveporteføljen for den selvudpegede hjælper.

Under punkt 122 er det anført, at den udpegede person alene skal udføre de opgaver, der fremgår af kontrakten med kommunalbestyrelsen.

Dato: 6. marts 2025

Sags ID: SAG-2025-01018
Dok. ID: 3552222

E-mail: SARB@kl.dk
Direkte: 3370 3680

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 5 af 8

Bemærkning: KL bemærker, at det dermed ikke er et krav, at den selvudpegede hjælper skal kunne levere samtlige elementer, der indgår i helhedspleje for at kunne indgå en aftale med kommunen. Dog understreges det, at hjælperen skal kunne varetage de opgaver, der indgår i borgerens visiterede pleje- og omsorgsforløb. KL vurderer, at det med introduktionen af begreberne om helhedspleje og pleje- og omsorgsforløb er vigtigt at præcisere, hvilke ydelser en selvudpeget hjælper kan levere. En sådan afklaring er nødvendig for at sikre en ensartet forvaltning af ordningen på tværs af kommunerne.

Dato: 6. marts 2025

Sags ID: SAG-2025-01018
Dok. ID: 3552222

E-mail: SARB@kl.dk
Direkte: 3370 3680

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 6 af 8

Kapitel 6: Pasning af døende

I punkt 152 om beregning af plejevederlag, når plejeren har ret til sygedagpenge fremgår det at *"plejevederlaget kan overstige den hidtidige indtægt"*. KL antager, at der er tale om en slåfejl, hvor der mangler et "ikke", så sætningen skal lyse: "plejevederlaget kan ikke overstige den hidtidige indtægt"?

Kapitel 7: Plejeoversigten

Det fremgår af punkt 187, at plejeoversigten vil omfatte oplysninger for plejehjem og hjemmepleje om brugertilfredshed, faste teams og medarbejderkontinuitet. For plejehjem vil oversigten endvidere skulle indeholde oplysninger om antal medarbejdere og faggrupper. Af punkt 190 fremgår, at ældreministeren fastsætter nærmere regler om plejeoversigten i en bekendtgørelse, herunder hvilke oplysninger, der i øvrigt skal fremgå for hver plejeenhed og hjemmeplejeleverandør, samt på hvilket niveau pligten til at indberette oplysninger skal ske på.

Bemærkning: KL har afgivet bemærkninger til bekendtgørelsen af plejeoversigten i en præhøring, og de væsentligste opmærksomhedspunkter er:

- Plejeoversigten må *ikke* medføre øget bureaukrati og arbejdet med indberetninger må ikke blive for stort, jf. ældrereformens ambition om mindre bureaukrati og administration.
- Tidsfristen (1. juli 2025) for at indberette oplysninger til plejeoversigten er kort, henset at hverken bekendtgørelse eller system endnu er tilgængelig.
- Det er uhensigtsmæssigt, at oplysninger for hjemmeplejen skal offentliggøres på distriktsniveau. Formålet med oversigten er at skabe gennemsigtighed og overblik mhp. at understøtte borgerens frie valg. Dog er der ikke frit valg af kommunal hjemmeplejeleverandør på tværs af distrikter. Derudover bliver det også en stor opgave rent administrativt at skulle indberette og vedligeholde oplysninger på distriktsniveau.
- Der er en række oplysninger, som det ikke er meningsfuldt at opgøre på oversigten, det vedrører bl.a. antal medarbejdere, faggrupper ansat, sygefravær og lederomsætning. Disse oplysninger er ikke i sig selv kvalitetsindikatorer og er heller ikke sammenlignelig på tværs af hverken plejeenheder eller leverandører.

Kapitel 8: Kommunalbestyrelsens forsyningsansvar, skriftlig oplysning om tildelt tilbud og klageadgang m.v.

Skriftlig oplysning om tildelte tilbud

Det fremgår af vejledningen til ældrelovens § 29, at bestemmelsen *ikke* er relevant i forhold til de løbende justeringer af tilrettelæggelsen og udførelse af helhedspleje i pleje- og omsorgsforløbene, idet disse justeringer vil udgøre faktisk forvaltningsvirksomhed.

Bemærkning: KL vurderer, at der i forlængelse af ovenstående afsnit med fordel kan præciseres, at den skriftlige oplysningspligt kun gælder i forbindelse med en afgørelse om et skift af pleje- og omsorgsforløb.

Kapitel 9: Betaling

I ældrelovens kapitel 9 fremgår rammer for betaling for tilbud. KL opfordrede i hørings svar til ældreloven til, at ældreministeren i forbindelse med udmøntningen af ældreloven kunne tilvejebringe en simplificering af beregningsreglerne for egenbetaling. De gældende regler i serviceloven om egenbetaling for tilbud med aktiverende og forebyggende sigte, madordninger og afløsning og aflastning og kommunalbestyrelsens tilrettelæggelse er dog videreført i ældrelovens § 6, stk. 2, og § 33 og fremgår af vejledningens punkt 20-21 og 206-218. Kommunale erfaringer med anvendelse af servicelovens §§ 158 og 161 samt *Bekendtgørelsen om betaling for generelle tilbud og for tilbud om personlig og praktisk hjælp m.v. efter servicelovens §§ 79, 83 og 84* peger på, at reglerne i dag er yderst vanskelige og ressourcekrævende at anvende i praksis i kommunerne. KL stiller sig derfor meget gerne til rådighed og dialog om en mindre administrationstung måde at administrere reglerne om egenbetaling efter.

Kapitel 10: Ældreråd

KL læser at ældrerådene fortsætter uændret fra gældende praksis i dag, hvilket er positivt. KL bemærker dog, at formuleringen i den nuværende vejledning om ældreråd om, at "Ældrerådet kan ikke ansøge om midler til frivilligt arbejde, f.eks. via servicelovens § 18" ikke er videreført. Betyder det, at ældrerådene fremover har mulighed for at søge midler gennem §7 i Ældreloven?

KL efterlyser også, at det ligesom i den nuværende vejledning fremgår – at "Ældrerådet er en selvstændig forvaltningsenhed og er omfattet af forvaltningsloven og offentlighedsloven, jf. forvaltningslovens § 28, stk. 5. Rådets medlemmer og evt. stedfortrædere har derfor tavshedspligt og er omfattet af forvaltningslovens § 28 med hensyn til at indhente og videregive oplysninger. Ældrerådets medlemmer er ligeledes omfattet af forvaltningsrettens generelle regler om habilitet. Der foreligger inhabilitet i forhold til en bestemt sag, hvis et ældrerådsmedlem selv har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald. Ældrerådet har ingen myndigheds- eller beslutningskompetence i forhold til generelle og konkrete sager."

Dato: 6. marts 2025

Sags ID: SAG-2025-01018
Dok. ID: 3552222

E-mail: SARB@kl.dk
Direkte: 3370 3680

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 7 af 8

Kapitel 11: Forsøg

Ældrelovens §38 giver mulighed for, at Ældreministeriet efter ansøgning fra en kommunalbestyrelse, et regionsråd eller en privat leverandør kan godkende, at lovens bestemmelser fraviges i forbindelse med et forsøg. Godkendelsen gives for en afgrænset periode og er betinget af fire forhold.

Bemærkning: Det kan med fordel præciseres i vejledningen, at ansøgninger fra andre aktører end kommunalbestyrelsen, og hvor kommunalbestyrelsen ikke indgår som medansøgende part, ikke kan imødekommes af Ældreministeriet såfremt forslaget er merudgiftsdrivende for kommunalbestyrelsen.

Det fremgår af 236, at der som udgangspunkt ikke stilles specifikke krav til form eller omfang af evaluering af forsøgsordning, men at der afhængigt af det konkrete forsøg kan stilles specifikke krav til evalueringen.

KL foreslår, at det er muligt for ansøgeren bag en forsøgsordning at frafalde sin anmodning, såfremt det vurderes, at de eventuelle specifikke krav til evalueringen ikke står mål med gevinsterne af den indsats, der søges forsøg med.

Dato: 6. marts 2025

Sags ID: SAG-2025-01018
Dok. ID: 3552222

E-mail: SARB@kl.dk
Direkte: 3370 3680

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 8 af 8