

Mødet den 03.03.2010

**Punkt 2.**

**Godkendelse af tilskud til borgerstyret personlig assistance (BPA).**

2009-48299.

**Ældre- og Handicapforvaltningen indstiller** til ældre- og handicapudvalget

- at tilskuddet vedr. arbejdsgiveransvaret som anført i nedenstående tabel 1 godkendes,
- at tilskuddet vedr. løn til hjælperne som anført i nedenstående tabel 4 godkendes,
- at rettigheder i hidtidige hjælperordninger, som er bedre end fastsat i ny lovgivning om brugerstyret personlig assistance, fjernes med virkning fra 1. juli 2010. Det gælder bedre barselsregler og udbetaling af 6. ferieuge
- at der fastsættes et fast beløb på kr. 800 pr. måned pr. hjælperordning til dækning af andre direkte og indirekte omkostninger, der er forbundet med at have hjælpere i hjemmet m.v.
- at muligheden for at udvide BPA til også at gælde borgere, der ikke opfylder betingelserne, indtil videre forbliver uudnyttet.
- at udvalget tager beslutningen op til ny vurdering inden udgangen af 2010.

**Sagsbeskrivelse**

Borgerstyret personlig assistance (BPA) blev indført med lov nr. 549 af 17. juni 2008, der trådte i kraft den 1. januar 2009 som en ændring af servicelovens §§ 95 og 96. Loven blev den 25. maj 2009 suppleret med en bemyndigelseslov. Den tilhørende bekendtgørelse trådte i kraft den 1. juli 2009, men var kun i kraft i fire måneder, inden bekendtgørelsen den 1. november 2009 blev erstattet med bekendtgørelse nr. 1009 af 28. oktober 2009. Ikrafttrædelsestidspunktet for de nye regler om BPA er dog stadig 1. juli 2009.

Serviceovens §§ 95 og 96 omhandler borgere (brugere), der har brug for omfattende hjælp og derfor har brug for at ansætte en eller flere hjælpere. For at kunne blive visiteret til servicelovens §§ 95 og 96 kræves det blandt andet, at brugeren er i stand til at være *arbejdsleder* (herunder træffe beslutning om, hvilke hjælpere der skal ansættes til at udføre hjælpen, lave vagtplaner, afholde MU-samtaler og personalemøder m.v.). Efter begge paragraffer skal brugeren derudover være i stand til at fungere som *arbejdsgiver* (herunder ansættelse og afskedigelse, lønadministration, regnskaber o.s.v.).

Med lovændringen blev det muligt for brugerne at overdrage deres arbejdsgiveransvar i forhold til deres hjælpere til en nærtstående, en brugerforening eller en privat virksomhed.

Mødet den 03.03.2010

De tre muligheder er udtømmende angivet, og brugeren kan således *ikke* overdrage arbejdsgiveransvaret til f.eks. kommunen. Hvis brugeren vælger at beholde arbejdsgiverrollen eller overdrage den til en nærtstående, kan han/hun dog vælge at lade kommunen varetage lønadministrationen.

Kommunerne skal i forbindelse med gennemførelse af de nye regler bl.a. yde tilskud til ansættelse af hjælperne, men skal også yde tilskud til varetagelse af arbejdsgiveransvaret, hvis dette overdrages til en brugerforening eller en privat virksomhed. Der er ikke i hverken lovgivningen eller den tilhørende bekendtgørelse fastsat noget præcist om niveauet for tilskuddene, eller hvorledes de skal fastsættes.

Kommunerne har på landsplan haft meget vanskeligt ved at få implementeret de nye regler, hvilket bl.a. skyldes, at regelgrundlaget er ændret flere gange i 2009 og har været vanskeligt at fortolke.

Forvaltningens forslag til tilskuddenes størrelse i Aalborg Kommune blev behandlet på Ældre- og Handicapudvalgets møde den 16. december 2009. Her blev det besluttet at udsætte sagen med henblik på en drøftelse med andre store kommuner om håndtering af tilskudsfastsættelsen. Hverken Københavns Kommune eller Århus Kommune var på det tidspunkt klar med en tilskudsmodel. Fra begge kommuner har vi nu fået oplysninger, som gennemgås nærmere nedenfor.

Udvalget skal kort fortalt tage stilling til seks forhold:

- 1) **arbejdsgivertilskuddet** (størrelsen af det tilskud, der skal gives, hvis brugeren overfører arbejdsgiveropgaven til en brugerorganisation eller en privat virksomhed).
- 2) **Løntilskuddet** (størrelsen af tilskuddet til aflønning af hjælperne)
- 3) **Eventuelle reguleringer af nugældende ordning** (den nye lovgivning giver på nogle områder dårligere rettigheder, end vi hidtil har bevilget).
- 4) **Fastsættelse af et beløb til såkaldte ”andre omkostninger” (merudgifter, der kan henføres direkte til hjælperordningen), jf. bekendtgørelsens § 10**
- 5) **Muligheden for at udvide BPA** (til brugere, der egentlig ikke er omfattet af reglerne)
- 6) **Revurdering** af udvalgets beslutning.

### Ad 1) Arbejdsgivertilskuddet

Der er hverken i loven eller i bekendtgørelsen fastsat, hvorledes tilskuddet til arbejdsgiveropgaverne skal beregnes. Der er alene i bekendtgørelsens § 7 angivet, at tilskuddet skal dække omkostninger ved ansættelse/afskedigelse af hjælpere, oplæring/vejledning af borgeren, rekruttering af hjælpere, APV-vurderinger osv.

På landsplan tegner der sig et billede af to forskellige modeller:

KL's model, hvor der udbetales et fast beløb, der er fastsat ud fra, hvad det gennemsnitligt

Mødet den 03.03.2010

ville koste kommunerne selv at løse arbejdsgiveropgaverne med det antal hjælpere, som arbejdsgiveren gennemsnitligt skal kunne håndtere for en bruger. KL kommer med denne metode frem til et årligt bidrag for henholdsvis § 95 og § 96 på kr. 9.730 og kr. 20.115. Hvis KL's beregningsmetode omsættes til forholdene i Aalborg Kommune, hvor det gennemsnitlige antal hjælpere er lidt anderledes, er beløbene for henholdsvis § 95 og § 96 **kr. 9.307 og kr. 32.779 årligt**.

Bl.a. Randers Kommune har før jul truffet beslutning om anvendelse af KL's model.

"Brugerorganisationernes model", hvor der udbetales en sats for hver hjælpertime, der er bevilget. Er der døgndækning, skal der således betales 24 x satsen hvert døgn i arbejdsgiverbidrag. Brugerorganisationernes ønsker til satsens størrelse har svinget en del. Forvaltningen er blevet oplyst om satser mellem kr. 8 – kr. 30 pr. time. Den fremherskende sats ligger p.t. omkring kr. 22, dvs. kr. 528 i døgnet eller ca. **kr. 192.000 årligt** for en døgndækket ordning (typisk 8-12 hjælpere).

Både København og Århus Kommuner har primo 2010 truffet beslutning om at anvende denne model (med satsen kr. 22 pr. time).

Forvaltningen indstiller, at KL's model anvendes – dog med den modifikation, at der ved beregningen anvendes det gennemsnitlige antal hjælpere pr. ordning i Aalborg Kommune – ikke det gennemsnitlige antal hjælpere på landsplan (som er lavere end i Aalborg Kommune). Endvidere indstilles det, at der for § 95-ordningerne etableres en specialregel i de få tilfælde, hvor der er uforholdsmæssigt mange hjælpere (over 6 hjælpere), således at disse ordninger får et arbejdsgivertilskud på niveau med § 96-ordningerne.

De økonomiske konsekvenser af de to modeller er angivet i nedenstående tabel 1 og tabel 2.

**Tabel 1: Tilskud på baggrund af antal hjælpere pr. hjælpeordning i Aalborg Kommune**

<b>KL's model (modificeret)</b>	Timer pr. år	Timeløn AC/HK	Incl. overhead 20 pct.	Årlig udgift
Arbejdsgivertilskud § 95 pr. ordning	21,3	363,61	436,33	9.307
Arb.givertilskud § 95 – over 6 hjælpere	71,1	363,61	436,33	32.779
Arbejdsgivertilskud § 96 pr. ordning	71,1	363,61	436,33	32.779
Anslået årlig udgift i alt, hvis det antages, at 30 % af i alt 40 brugere af § 95 og 30 % af 40 brugere af § 96 vælger at overføre arbejdsgiveransvaret:				<b>Kr. 500.000</b>

**Tabel 2: Tilskud på baggrund af antal hjælpertimer og en sats pr. time**

Mødet den 03.03.2010

<b>Brugerorganisationernes model</b>	Anslået gennemsnitligt antal hjælpertimer pr. uge	timer pr. år	Sats	Årlig udgift
Arbejdsgivertilskud § 95 pr. ordning	40	2080	22 kr. /time	45.800
Arbejdsgivertilskud § 96 pr. ordning	120	6240	22 kr/time	137.300
Anslået årlig udgift i alt, hvis det antages, at 30 % af i alt 40 brugere af § 95 og 30 % af 40 brugere af § 96 vælger at overføre arbejdsgiveransvaret:				<b>Kr. 2,2 mill</b>

Klubben for brugere og hjælpere i Nordjylland gør gældende, at beløbene angivet i tabel 1 ikke reelt gør det muligt at overføre arbejdsgiveransvaret, idet hverken brugerorganisationer eller private firmaer angiveligt ønsker at påtage sig opgaven til den pris. Modsat gør forvaltningen gældende, at kr. 192.000 for at varetage arbejdsgiveropgaverne i forhold til 8-12 hjælpere er alt for højt og i givet fald ville betyde, at de administrative udgifter udgjorde en abnorm andel af de samlede udgifter til en brugerordning.

Udover ovenstående kommer udgifter til lønadministration, som der ifølge lovgivningen skal betales separat for efter regning, idet brugerne kan vælge kun at overdrage denne del af arbejdsgiveropgaverne. KL anbefaler at der bør budgetteres med kr. 1.643 årligt pr. hjælper.

**Tabel 3: Udgifter til overdragelse af lønadministration**

Lønadministration	Gnst. antal hjælpere pr. ordning	Sats	Årlig udgift pr. ordning
§ 95	2,2	1.643 kr. / år	Kr. 3.600
§ 96	8,8	1.643 kr. /år	Kr. 14.500
Anslået årlig udgift i alt, hvis det antages, at 30 % af i alt 40 brugere af § 95 og 30 % af 40 brugere af § 96 vælger at overdrage lønadministrationen :			<b>Kr. 217.200</b>

Brugeren kan også – hvis han/hun ikke har overført arbejdsgiveransvaret - vælge at lade kommunen udføre lønadministrationen. Det kan den nærtstående, der har fået overført arbejdsgiveransvaret, også vælge. I så fald betales der (naturligvis) ikke noget beløb til brugeren/den nærtstående.

### Ad 2) Løntilskuddet

I bekendtgørelsens § 5 er det fastsat, at kommunen ved fastlæggelsen af tilskuddets størrelse som minimum skal tage udgangspunkt i sammenlignelige faggrupper. Endvidere skal kommunen sikre tilstrækkelig rummelighed i niveauet, herunder tage højde for tidsbestemte tillæg, anciennitet m.v. Der er ikke herudover fastsat, hvorledes tilskuddet skal beregnes.

Mødet den 03.03.2010

Forvaltningen har ved nedenstående beregninger af tilskud til ansættelse af hjælpere taget udgangspunkt i henholdsvis niveauet for løntrin 11 i den kommunale overenskomst for social og sundhedsområdet (KL's anbefaling) og en tilsvarende privat overenskomst, der blev indgået i 2009 mellem DI og brugerorganisationen LOBPA.

**Tabel 4: Tilskud til ansættelse af hjælpere (niveau: løntrin 11 - kommunal overenskomst)**

(hele kr.)	Tilskud/time
Kun dagtimer	Kr. 164
Dag og aften	Kr. 172
Hele døgnet	Kr. 177
Anslået årlig udgift i alt	Kr. 50,3 mill
Anslået årlig udgift før BPA	Kr. 48,4 mill
Ekstraudgift årligt (anslået)	Kr. 1,9 mill

**Tabel 5: Tilskud til ansættelse af hjælpere (niveau: privat overenskomst)**

(hele kr.)	Tilskud/time
Kun dagtimer	Kr. 174
Dag og aften	Kr. 183
Hele døgnet	Kr. 187

Århus Kommune, Københavns Kommune og Randers Kommune har besluttet at anvende niveauet i den kommunale overenskomst. Socialudvalget i Københavns Kommune har dog efter afstemning tilføjet, at beslutningen (kun) gælder indtil der er sket en forhøjelse af den økonomiske ramme for BPA-ordningen, som betyder, at kommunen kan følge niveauet i den private overenskomst. Samtidig har socialudvalget bedt økonomiudvalget arbejde aktivt for, at en forhøjelse af den økonomiske ramme for BPA-ordningen kan indgå i kommuneforhandlingerne

Ældre- og Handicapforvaltningen i Aalborg Kommune indstiller, at tilskuddene anført i tabel 4 anvendes, dvs. et niveau svarende til løntrin 11 i den kommunale overenskomst. Siden november 2008 er der i et vist omfang og "utilsigtet" udbetalt for forskudt tjeneste samtidig med at der er udbetalt lørdags- og søndagstillæg, hvilket hermed bortfalder. Forvaltningen indstiller, at tillæg for forskudt tjeneste lørdag og søndag fjernes med virkning fra 1. juli 2010.

#### Ansættelse af hjælpere med særlige kvalifikationer

Såfremt kommunen vurderer, at en borger har brug for hjælpere med særlige kvalifikationer, forhøjes

Mødet den 03.03.2010

tilskuddet angivet i tabel 4 ud fra en individuel vurdering. Hvis der er behov for hjælpere med baggrund som social- og sundhedshjælpere forhøjes grundlønnen så tilskuddet kan dække de øgede lønudgifter.

### **Ad 3) Eventuelle reguleringer af nugældende hjælperordninger.**

Aalborg Kommune har siden 1. januar 2008 i et vist omfang givet hjælpere ansat i ordningerne efter § 95 og § 96 bedre forhold, end lovgivningen stillede krav om. Dette gælder:

- a) fuld løn under barsel på vilkår svarende til kommunalt ansatte.**  
(BPA-lovgivningen forudsætter kun indbetaling til ATP's barselsudligningsordning – en ordning, der ikke er helt så god som kommunernes barselsordning).
  
- b) 6. ferieuge – er hidtil blevet udbetalt som et kontantbeløb uden afholdelse af ferie.**  
(BPA-lovgivningen forudsætter ikke betaling af 6. ferieuge).

Forvaltningen indstiller, at disse ekstra goder fjernes med virkning fra 1. juli 2010. For det første ses der ikke at være hjemmel i den nye detaljerede lovgivning til disse goder. For det andet ville administrationen af sådanne ekstra rettigheder under den nye lovgivning blive tung.

### **Ad 4) Fastsættelse af et beløb til såkaldte ”andre omkostninger” (merudgifter, der kan henføres direkte til hjælperordningen), jf. bekendtgørelsens § 10.**

Udover arbejdsgiverbidraget og løntilskuddet skal kommunen også udmåle et tilskud til at dække de omkostninger, brugeren har, fordi der er hjælpere i hjemmet. Det gælder f.eks. omkostninger til ekstra toiletpaper, vand, strøm, slitage på møbler osv.

Det er meget vanskeligt at fastslå et nøjagtigt beløb for disse omkostninger, og forvaltningen forudser en meget stor administrativ byrde både for borgeren og kommunen, hvis omkostningerne månedligt skal fastslås for hver bruger. Forvaltningen indstiller derfor, at der fastlægges et fast beløb og har skønnet, at det ligger mellem kr. 500 – kr. 1.000 månedligt. Forvaltningen indstiller derfor et månedligt beløb på kr. 800. Kommunen har efter ordlyden af bekendtgørelsens § 10 pligt til at foretage en konkret vurdering af omkostningsniveauet, og har derfor pligt til at forhøje beløbet, hvis den enkelte bruger kan dokumentere et højere omkostningsniveau end de indstillede kr. 800 pr. måned. Esbjerg Kommune har også fastsat niveauet på kr. 800. København Kommune og Århus Kommune har ikke i deres beslutninger anført noget fast beløb.

### **Ad 5) Mulighed for at udvide BPA**

Lovgivningen vedrørende BPA indeholder endvidere en bestemmelse, som giver kommunerne mulighed for, at tilbyde BPA til borgere, der ikke er omfattet af personkredsen i serviceloven § 96.

Mødet den 03.03.2010

*”96 Stk. 3. Kommunalbestyrelsen kan tilbyde borgerstyret personlig assistance til borgere, der ikke er omfattet af personkredsen efter stk. 1, hvis kommunalbestyrelsen vurderer, at dette er den bedste mulighed for at sikre en helhedsorienteret og sammenhængende hjælp for borgeren.”*

Muligheden er medtaget, for at kommunerne - i stedet for at bevilge hjælpen efter forskellige bestemmelser, herunder BPA efter servicelovens § 95 - kan bevilge en samlet hjælp efter serviceloven § 96.

På baggrund af, at den lovbundne BPA først bliver indført i kommunen nu, anbefaler Ældre- og Handicapforvaltningen, at reglen i § 96 stk. 3 ikke træder i kraft i Aalborg Kommune, før Ældre- og Handicapforvaltningen har fået en vis rutine i at håndtere den nye BPA for de borgere, der opfylder betingelsen for en § 96 ordning.

#### **Ad 6) Revurdering af tilskudsniveauet**

Fastlæggelsen af tilskudsniveauet og implementeringen i det hele taget har afstedkommet store vanskeligheder på landsplan og også i Aalborg Kommune. Forvaltningen indstiller derfor, at udvalgets beslutning tages op til vurdering igen inden udgangen af 2010. På det tidspunkt må det forventes, at alle kommuner har implementeret de nye regler, og at KL har udfærdiget et samlet overblik.

#### **Betaling efter regning**

Ud over arbejdsgiverbidraget og løntilskuddet skal kommunen betale en række udgifter i overensstemmelse med bekendtgørelsens § 4 stk. 2 efter regning. Dette gælder udgifter til forsikring, barselsfond, uddannelse, personligt fravær inkl. barnets 1. og 2. sygedag, sygdom, ATP og arbejdsmiljøhjælpe midler.

Forvaltningen har ingen mulighed for at vurdere, hvad summen af disse regninger samlet vil udgøre.

#### **Ekstra udmåling af timer**

Der skal ifølge de nye regler også udmåles ekstra timer til afholdelse af personalemøder, afholdelse af MU-samtaler, udarbejdelse af APV og oplæring af hjælpere. Det vil også betyde øgede udgifter i kraft af en stigning af antallet af timer, hver enkelt bruger vil få bevilget.

Forvaltningen har endnu ikke mulighed for at vurdere, hvor omfattende en stigning i bevillingerne, der vil blive tale om.

#### **Økonomiske konsekvenser af BPA**

I tabel 6 nedenfor er der foretaget en sammenligning af ekstra udgifter til §§ 95 og 96 med de

Mødet den 03.03.2010

forskellige modeller, der er bragt i spil. Sammenligningen er foretaget i forhold til det tilskudsniveau, vi har anvendt siden 1. januar 2008. Fra dette tidspunkt gav vi brugerne flere økonomiske rettigheder, end de havde krav på efter lovgivningen.

Meningen er, at DUT-kompensationen (kr. 4,4 mill. årligt) skal dække alle ekstraudgifter - incl. den eventuelt ekstra administration kommunen måtte få i forbindelse med BPA-ordningerne. Disse eventuelle ekstra administrative omkostninger er ikke indregnet i nedenstående oversigt.

**Tabel 6: Udgiftsstigning 2010 (excl. udgifter efter regning) – overslag!**

	Forvaltningens indstilling	Hvis vi fulgte Århus Kommune	Brugerorganisationernes ønsker
Arbejdsgiverbidrag (antagelse om overdragelse af arbejdsgiveransvar i 30% af ordningerne)	0,7 mill	2,2 mill	2,2 mill.
Løntilskud	1,9 mill.	1,9 mill	4,8 mill.
Lønadministration (antagelse om overdragelse af lønadministration i 30% af ordningerne)	0,2 mill	0,2 mill*)	0,2 mill *)
Øvrige omkostninger	0,8 mill	0,8 mill*)	0,8 mill *)
Samlede ekstraudgifter (excl. udg. efter regning)	3,6 mill	5,1 mill.	8,0 mill.
DUT-kompensation 2010	4,4 mill.	4,4 mill	4,4 mill.
Restbeløb til betaling af regninger m.v.	0,8 mill	-0,7 mill	-3,6 mill

\*) disse beløb er ikke særskilt angivet i Århus Kommunes beslutning og har heller ikke været nævnt af brugerorganisationerne. Men det er beløb, der under alle omstændigheder skal betales.

Det er p.t. ikke muligt at beregne noget sikkert om udgiftsniveauet til betaling af udgifter efter regning samt bevilling af ekstra timer, men det er ikke noget helt ubetydeligt beløb. Med ca. 80 hjælperordninger i Aalborg Kommune er der med kr. 0,8 mill. som restbeløb, kun kr. 10.000 til hver ordning til forsikring, barselsfond, uddannelse, personligt fravær inkl. barnets 1. og 2. sygedag, sygdom, ATP og arbejdsmiljøhjælpe midler.

BPA-reglerne er trådt i kraft 1. juli 2009, og alle hjælperordninger skal derfor have deres tilskud reguleret tilbage til dette tidspunkt, når udvalget har truffet beslutning om tilskudsniveauet.

Mødet den 03.03.2010

### **Høringssvar fra Handicaprådet**

Handicaprådet afgav på sit møde den 28. oktober 2009 følgende svar på høringsmaterialet om BPA:

*”Handicaprådet tilskynder til at samarbejdet mellem LOBPA og Aalborg Kommune intensiveres i indkøringsfasen. Handicaprådet ønsker at få en evaluering af brugertilfredsheden med ordningen om et halvt år. Med disse bemærkninger tager Handicaprådet indstillingen til efterretning.”*

Forvaltningen er enig i, at den nye ordning skal evalueres efter cirka et halvt år og har derfor indstillet, at tilskudsniveauet revurderes inden udgangen af 2010.

### **Møde med Klubben for brugere og hjælpere i Nordjylland**

Forvaltningen har ved flere lejligheder haft møde med formanden for Klubben for brugere og hjælpere i Nordjylland. Formanden advarede kraftigt mod forvaltningens indstilling om arbejdsgiverbidraget. Hun mener, at bidraget bør fastsættes som et beløb pr. tilskudstime og ikke som i forvaltningens indstilling et fast beløb pr. ordning som anbefalet af KL. Den økonomiske forskel ved at følge Klubbens forslag frem for forvaltningens indstilling for så vidt angår arbejdsgiverbidraget ville med de timepriser, der p.t. udbydes, svinge mellem kr. 35.000 og kr. 155.000 ekstra for en døgndækket bruger.

Formanden advarede endvidere kraftigt mod at vælge et niveau for løntilskuddet svarende til den kommunale overenskomst. Hvis dette niveau vælges, vil det efter hendes opfattelse ikke blive muligt for brugerne at ansætte organiserede hjælpere.

### **Tidsplan:**

FL 02.03.2010  
Ældre- og Handicapudvalget 03.03.2010

### **Bilag:**



Mødet den 03.03.2010