

Deloitte.

Borgerstyret Personlig Assistance.

Afsluttende evalueringsrapport

Socialstyrelsen

2012

Indholdsfortegnelse

0. Ledelsesresume.....	4
1. Indledning.....	12
2. Omfanget af BPA-ordninger	20
3. Kommunerne	24
4. Modtagere af BPA.....	59
5. Hjælperne.....	83
6. Konklusion.....	100
A. Bilag: Evalueringsdesign.....	105
B. Bilag: Selvevaluering og spørgeskemaer	117

Copyright © Deloitte Consulting

Rapportens anvendelse

Denne rapport er alene udarbejdet til Deloitte's opdragsgiver ud fra det givne opdrag. Deloitte påtager sig intet ansvar for andres anvendelse af rapporten.

Kopiering af rapporten, helt eller delvis, må i hvert enkelt tilfælde kun finde sted med følgende tydelige kildeangivelse: Borgerstyret Personlig Assistance, Afsluttende evalueringsrapport, Socialstyrelsen, 2012.

Kontakt

Spørgsmål til denne rapport's indhold kan stiles til partner Mette Lindgaard på telefon 36 10 26 53.

Om Deloitte Consulting – Fra ide til virkelighed

Deloitte Consulting fokuserer på udvikling og effektivisering af kundernes organisation, kerneprocesser, økonomistyring og it for at bidrage til realisering af kundernes strategiske målsætninger. Vi kender den offentlige og den private sektor til bunds og kombinerer vores faglige kompetencer med evnen til at lede, styre og gennemføre projekter i komplekse miljøer. Det kan være som rådgivere eller som ansvarlige for processer fra idestadie til implementering.

Om Deloitte

Deloitte leverer ydelser inden for revision, skat, consulting og financial advisory til både offentlige og private kunder i en lang række brancher. Vores globale netværk med medlemsfirmaer i mere end 140 lande sikrer, at vi kan trække på stærke kompetencer foruden en dybtgående lokal indsigt, når vi skal hjælpe vores kunder overalt i verden. Medlem af Deloitte Touche Tohmatsu Limited.

Deloitte Touche Tohmatsu Limited

Deloitte er en betegnelse for Deloitte Touche Tohmatsu Limited, der er et britisk selskab med begrænset ansvar, og dets netværk af medlemsfirmaer. Hvert medlemsfirma udgør en separat og uafhængig juridisk enhed. Vi henviser til www.deloitte.com/about for en udførlig beskrivelse af den juridiske struktur i Deloitte Touche Tohmatsu Limited og dets medlemsfirmaer.

Deloitte Consulting
Telefon 36 10 20 30
Fax 36 10 20 40
E-mail: deloitteconsulting@deloitte.dk
www.deloitte.dk

Besøgsadresse
Weidekampsgade 6
2300 København S

Postadresse
Deloitte Consulting
Postboks 1600
0900 København C

0. Ledelsesresumé

Baggrund og evaluering

Fra 1. januar 2009 er reglerne for hjælperordningen blevet ændret med indførelsen af Borgerstyret Personlig Assistance (BPA). Formålet med de nye regler er at sætte borgeren i fokus, herunder at skabe mere fleksibilitet i ordningerne og bedre mulighed for selvbestemmelse. Formålet er ligeledes at sætte fokus på borgerens ønsker og behov og skabe mulighed for fastholdelse eller opbygning af et selvstændigt liv. Med de nye regler er det muligt for personer, der modtager tilskud til at ansætte hjælpere, at indgå aftale med en nærstående, en forening eller en privat virksomhed om at varetage arbejdsgiverfunktionen.

Den 1. juni 2009 er der også trådt nye regler vedrørende kommunernes udmåling af det kontante tilskud til blandt andet hjælpernes løn- og arbejdsvilkår i kraft. Hensigten med at fastsætte bindende udmålingsregler er at skabe større ensartethed på tværs af kommunerne. Baggrunden for reglerne er blandt andet, at det i stigende grad er blevet svært at rekruttere og fastholde de nødvendige hjælpere, blandt andet på grund af kommunernes uensartede udmåling af løn samt i mange tilfælde fraværet af tillæg og pension.

Af lovforslaget fremgår det, at det skal evalueres, om formålene med lovændringen bliver opfyldt, og om indsatsen i BPA-ordningerne således får den ønskede effekt. Evalueringen gennemføres af Deloitte i perioden 2009-2012. Denne rapport udgør den afsluttende evalueringsrapport. Den afsluttende evaluering har fokus på at beskrive og analysere BPA-ordningerne, som de fungerer i efteråret 2011, og hermed evaluere ordningerne i forhold til deres overordnede formål. Evalueringen har særligt fokus på kommunerne, BPA-modtagere og hjælpere. Leverandører indgår ikke som kilde i evalueringen. Baggrunden for dette er, at fokus har været at undersøge ændringer for borgere og hjælpere og at følge op på den kommunale implementering af de ændrede regler.

I forbindelse med den afsluttende evaluering er der anvendt en række undersøgelsesmetoder, herunder selvevaluering blandt landets kommuner, gennemgang af redskaber, skabeloner, vejledninger og håndbøger fra kommunerne samt gennemgang af udvalgte BPA-sager. Der er endvidere gennemført spørgeskemaundersøgelser blandt modtagere og hjælpere samt telefoninterview med modtagere og hjælpere.

Omfang af BPA-ordningerne

Samlet set har der på landsplan været en stigning på 3 procent fra 1.967 modtagere af BPA-ordninger i 2008 til 2.027 i 2010. Der har i perioden 2008-2010 været en stigning på 14 procent i forhold til § 96-ordninger og et fald på 20 procent i forhold til § 95-ordninger.

I takt med at antallet af ordninger på landsplan er steget fra 2008 til 2010, er udgifterne til BPA-ordninger også steget. Samlet set har der været en stigning på 19 procent fra 1.322,9 mio. kr. i 2008 til 1.642,86 mio. kr. i 2010.

Kommunernes arbejde med BPA-ordninger

I forbindelse med denne evaluering har 64 kommuner besvaret en web-baseret selvevaluering om deres arbejde med BPA-ordningerne. De 64 kommuner udgør et repræsentativt udsnit af de 98 danske kommuner i forhold til både geografi og størrelse.

I de 64 kommuner, der indgår i undersøgelsen, har der fra 1. januar 2009 til 1. august 2011 været en stigning i antallet af BPA-ordninger på 14 procent svarende til 165 ordninger. Således er der i dag 1.382 ordninger i alt. Den mest markante stigning har været i forhold til § 96, stk. 1-ordninger, hvor de adspurgte kommuner fra 2009 til 2011 har oplevet en stigning på 26 procent i antallet af ordninger.

Rammer for BPA-ordningerne i kommunerne

Cirka to tredjedele af de adspurgte kommuner har udarbejdet serviceniveauer. De typiske elementer i serviceniveauerne er beskrivelse af formål, målgruppe, indhold af ydelse og omfang af ordningerne. Der er dog stor forskel på, i hvilket omfang kommunerne konkretiserer eksempelvis indhold og omfang af ordningerne.

Kommunernes sagsbehandling

Knap halvdelen (42 procent) af de adspurgte kommuner oplever, at målgruppen for BPA-ordninger er udvidet, og næsten halvdelen (49 procent) af kommunerne oplever, at flere kan få en ordning, fordi arbejdsgiveropgaven kan overdrages.

Kommunerne er blevet bedt om overordnet at vurdere sværhedsgraden af den socialfaglige vurdering i forbindelse med udredning og tildeling af BPA-ordninger til borgerne. Knap halvdelen (48 procent) af de adspurgte kommuner vurderer, at det er svært at foretage den socialfaglige vurdering. Udfordringen i den socialfaglige vurdering handler typisk om vurderingen af arbejdslederevnen. Det skal dog understreges, at kravene til den socialfaglige vurdering grundlæggende ikke er ændret med indførelsen af de nye regler.

Til at understøtte udredningen af borgere med henblik på eventuel tilde-
ling af BPA-ordning har over halvdelen (59 procent) af de adspurgte
kommuner beskrevet arbejdsgangen ved behandling af en ny BPA-sag.
Tilsvarende mange anvender særlige sagsbehandlingsredskaber i forbin-
delse med BPA-ordningerne.

Med lovændringen er der udformet nye bindende regler for udmåling af
det kontante tilskud. Næsten halvdelen (48 procent) af de adspurgte
kommuner oplever, at det er meget svært eller svært at foretage denne
udmåling. Blandt de adspurgte kommuner har godt en fjerdedel (27 pro-
cent) udarbejdet retningslinjer i forbindelse med udmålingen af det kon-
tante tilskud. Efter ændringen i 2009 af reglerne for udmåling af den
kontante støtte har tre fjerdedele af de adspurgte kommuner genberegnet
tilskuddet i eksisterende ordninger med udgangspunkt i den nye lovgiv-
ning.

Som tidligere nævnt er det med indførelsen af BPA-ordningerne blevet
muligt at overdrage arbejdsgiveropgaverne til en anden part. I forhold til
§ 95-ordninger har godt halvdelen (57 procent) af modtagerne i de ad-
spurgte kommuner overdraget arbejdsgiveropgaven. For § 96-ordninger
er hovedparten (65 procent) af modtagerne selv arbejdsgiver.

Kommunernes administration af BPA-ordningerne

Langt hovedparten (72 procent) af de adspurgte kommuner oplever, at
det er svært at løse administrationsopgaven. En række kommuner frem-
hæver, at ordningernes økonomi, budgetter og regnskaber er vanskelige
at overskue.

Kommunerne har pligt til at foretage løbende opfølgning på den tildelte
hjælp. For at understøtte disse processer har over halvdelen (58 procent)
af de adspurgte kommuner beskrevet arbejdsgangen ved opfølgning på
en BPA-sag. Af de adspurgte kommuner vurderer lidt over en tredjedel
(38 procent), at det er svært at gennemføre socialfaglig opfølgning. For
at sikre, at det kontante tilskud anvendes efter formålet, foretager kom-
munerne både en løbende opfølgning og en samlet årlig økonomisk op-
følgning. Blandt de adspurgte kommuner vurderer lidt over halvdelen
(53 procent), at det er svært at gennemføre de økonomiske opfølgninger.

Kommunerne er endvidere forpligtet til at føre både socialfagligt og
økonomisk tilsyn med ordningerne. Omkring halvdelen af kommunerne
angiver, at de gennemfører socialfagligt og økonomisk tilsyn én gang
om året. Det skal dog understreges, at kravene til tilsynet generelt ikke
er ændret med indførelsen af de nye regler.

Med lovændringen er det blevet præciseret, at kommunerne ved bereg-
ningen af løn til hjælperne også skal beregne udgifter til blandt andet
tillæg og arbejdsmarkedspension. Samlet set må det konstateres, at der
er en vis spredning i størrelsen af tillæg på tværs af kommunerne. Næ-

sten alle kommuner udbetaler pension, og hovedparten (77 procent) af kommunerne angiver, at deres pensionsbidrag ligger mellem 12 og 13 procent. I hovedparten (64 procent) af de adspurgte kommuner udmåles differentierede takster i forhold til faglige kvalifikationer.

Ved overdragelse af arbejdsgiverrollen til en forening eller en privat virksomhed skal kommunerne beregne en administrationstakst, der dækker de opgaver, der er omfattet af arbejdsgiverrollen. Langt flertallet (90 procent) af de adspurgte kommuner har fastsat en administrationstakst. Af de kommuner, der har fastsat en administrationstakst, har knap halvdelen (46 procent) valgt at give en fast betaling per udmålt time i ordningen – af disse har næsten halvdelen en takst på 5 kr. eller derunder. De øvrige kommuner fordeler sig primært på tre andre tildelingsmodeller, nemlig gradueret betaling per time, betaling som en procentsats af den samlede bevilling eller en fast bevilling per ordning.

Kommunikation og vejledning

Kurser, rådgivningssamtaler og håndbøger er de tre hyppigste måder, hvorpå kommunerne opfylder deres vejledningsforpligtelse. Tre fjerdedele af de adspurgte kommuner angiver således, at de anvender kurser. Nogle kommuner afholder selv kurser, mens andre vejleder om muligheden for at deltage i eksempelvis Socialstyrelsens kurser. To tredjedele bruger rådgivningssamtaler. Godt halvdelen benytter håndbøger.

Modtagere af BPA

I forbindelse med denne evaluering har 285 BPA-modtagere besvaret et webbaseret spørgeskema om deres ordninger. De BPA-modtagere, der har besvaret spørgeskemaet, udgør omkring 14 procent af det samlede antal modtagere og dækker et bredt udsnit i forhold til geografi, målgrupper, alder og forskellige ordninger.

Gennemsnitsalderen for de adspurgte BPA-modtagere er 48,3 år. Der er en relativt stor spredning i alder, idet den yngste modtager er 19 år, og den ældste er 73. Langt de fleste (90 procent) af de adspurgte BPA-modtagere modtager hjælp efter § 96. Knap en tredjedel (30 procent) af de modtagere, der indgår i undersøgelsen, har haft deres ordning i op til to år. Derudover er der stor spredning i forhold til, hvor længe ordningerne har varet, og der ses ingen typisk længde. Der er stor spredning i omfanget af de BPA-ordninger, der indgår i evalueringen, men det er karakteristisk, at cirka en tredjedel af de adspurgte BPA-modtagere får 145-168 timers hjælp. Omfanget er i gennemsnit 100 timer per uge. Det gennemsnitlige omfang for § 95-ordninger er 68 timer om ugen, mens det gennemsnitlige omfang for § 96-ordninger er 103 timer om ugen. Det skal dog bemærkes, at det indgår et begrænset antal § 95-ordninger i undersøgelsen. Hovedparten (88 procent) af de BPA-modtagere, der indgår i undersøgelsen, har mellem én og seks hjælpere ansat.

Langt hovedparten (83 procent) af de adspurgte BPA-modtagere er tilfredse med deres ordninger. Størstedelen (86 procent) af modtagerne oplever endvidere, at deres BPA-ordning giver dem selvbestemmelse, og tilsvarende mange (84 procent) oplever, at BPA-ordningen støtter op om de aktiviteter, de gerne vil deltage i.

Hovedparten af de modtagere, der har haft deres ordning også før indførelsen af BPA i 2009, oplever ikke, at der med indførelsen af BPA er sket ændringer i forhold til, hvor let det er at finde og fastholde hjælpere.

I dag varetager lidt over halvdelen (59 procent) af de adspurgte BPA-modtagere selv arbejdsgiveropgaven, mens de resterende har overdraget opgaven. Der er tendens til, at de yngre modtagere i højere grad overdrager arbejdsgiveropgaven. Hovedparten (72 procent) af de adspurgte BPA-modtagere, der selv varetager arbejdsgiveropgaven, overvejer *ikke* at overdrage den. Der er dog tendens til, at de yngre BPA-modtagere i højere grad overvejer at overdrage arbejdsgiveropgaven. Hovedparten (63 procent) af de BPA-modtagere, der har overdraget arbejdsgiveropgaven, oplever, at de administrative opgaver er blevet lettere sammenlignet med, da de selv varetog arbejdsgiveropgaven.

I forhold til at forbedre arbejdsvilkårene er det med BPA-ordningerne præciseret, at der skal udmåles timer til blandt andet medarbejderudviklingssamtaler. Blandt de BPA-modtagere, der indgår i undersøgelsen, har næsten halvdelen (47 procent) afholdt medarbejderudviklingssamtaler. Det er hensigten, at der ligeledes skal udarbejdes en arbejdspladsvurdering i BPA-modtagernes hjem. En sådan vurdering er udarbejdet for 45 procent af modtagerne.

Viden og information om ordningerne

BPA-modtagerne har i undersøgelsen angivet, hvor de har fået information om BPA-ordningerne. Her svarer godt halvdelen, at de har fået informationen gennem deres sagsbehandler. Mange af BPA-modtagerne har dog modtaget information om ordningerne gennem flere forskellige kanaler, og hovedparten oplever, at de har nok viden om, hvad arbejdsgiveropgaven og arbejdslederopgaven omfatter.

For at sikre viden om BPA-ordningerne blandt modtagerne er der udbudt en række kurser hos forskellige aktører. Knap en tredjedele af de adspurgte BPA-modtagere angiver, at de har deltaget i kurser om BPA-ordningerne. Kurserne handler blandt andet om konfliktløsning samt ansættelse og afskedigelse af hjælpere. Der er ikke umiddelbart sammenhæng mellem BPA-modtagernes efterspørgsel efter yderligere information, og hvorvidt de har deltaget i kurser om BPA-ordningerne.

Hjælperne

I forbindelse med denne evaluering har 353 hjælpere besvaret et webbaseret spørgeskema om deres arbejde som hjælper. De 353 hjælpere kommer fra i alt 73 kommuner. Samlet set udgør de cirka 7 procent af det samlede antal hjælpere og dækker et bredt udsnit i forhold til alder, baggrund, vilkår m.m.

Gennemsnitsalderen for de hjælpere, der indgår i undersøgelsen, er 43 år. Den yngste hjælper er 19 år, og den ældste er 77. For hovedparten (77 procent) af de adspurgte BPA-hjælperer er hjælperjobbet deres primære beskæftigelse. Det er karakteristisk, at de yngste hjælpere i mindre grad har hjælperjobbet som deres primære job. Der er endvidere stor diversitet i hjælpernes uddannelsesmæssige baggrund. Hjælperne, der indgår i undersøgelsen, har i gennemsnit være ansat som hjælper i 4,8 år, og hovedparten (66 procent) har været ansat i op til 5 år. Lidt over halvdelen (54 procent) af de adspurgte hjælpere har kun været hjælper for én BPA-modtager.

Langt hovedparten af hjælperne (82 procent) er tilfredse med arbejdet som hjælper. Der er dog stor variation på tværs af hjælperne i deres vurdering af, hvorvidt det med indførelsen af BPA er blevet mere attraktivt at arbejde som hjælper. Der er således ikke en klar tendens i forhold til, om hjælperjobbet – med indførelsen af bindende og mere ensartede udmålingsregler (minimumsregler) for tilskuddet til ansættelse af hjælpere – er blevet mere attraktivt, og om hjælperne nu ønsker at arbejde som hjælper i længere tid. I forlængelse heraf kan det bemærkes, at kun cirka en fjerdedel af de hjælpere, der indgår i undersøgelsen, angiver, at de har deltaget i medarbejderudviklingssamtaler.

Hovedparten (61 procent) af de hjælpere, der deltager i undersøgelsen, angiver, at modtageren selv er arbejdsgiver for dem. Hovedparten (74 procent) af hjælperne er tilfredse med deres arbejdsgiver. De hjælpere, der er ansat af BPA-modtageren selv, er dog relativt mere tilfredse med deres arbejdsgiver sammenlignet med de hjælpere, der er ansat hos eksempelvis virksomheder.

Løn- og ansættelsesforhold

Gennemsnitslønnen for de hjælpere, der indgår i undersøgelsen, er 119 kr. per time, og hovedparten (78 procent) modtager tillæg til deres grundløn. Næsten alle de adspurgte hjælpere (97 procent) får mellem 10 og 39 kr. i aftentillæg, mens hovedparten (86 procent) får mellem 20 og 49 kr. i nattillæg. Samlet set må det konstateres, at der er en vis spredning i størrelsen af tillæg på tværs af kommunerne.

En femtedel af de hjælpere, der indgår i undersøgelsen, modtager rådgivningslønnen ved natarbejde, og næsten tre fjerdedele (73 procent) modtager løn under sygdom. En fjerdedel af de adspurgte hjælpere angiver, at

de har en sjette ferieuge i deres nuværende hjælperjob. Knap to tredjedele (60 procent) af de hjælpere, der indgår i undersøgelsen, angiver, at de har en arbejdsgiverbetalt pension. Der er tendens til, at det i højere grad er de ældre hjælpere og i særlig grad de yngste af hjælperne, der ikke modtager pension. Samme tendens gør sig gældende, hvis der ses på ansættelseslængde. Hjælpere, der har været ansat i lang tid, modtager således i højere grad pension sammenlignet med hjælpere, der været ansat i kort tid.

Konklusioner fra evalueringen

Formålet med de nye regler er at sætte borgeren i fokus, herunder at skabe mere fleksibilitet i ordningerne større mulighed for selvbestemmelse. Evalueringen peger på, at dette formål synes at være indfriet for langt hovedparten af BPA-modtagerne i forhold til både oplevelsen af selvbestemmelse og oplevelsen af fleksibilitet i forhold til anvendelse af de nye muligheder for at overdrage arbejdsgiveropgaven.

Et af målene med de nye regler er endvidere at skabe en ordening, hvor der gives mulighed for, at personer, der modtager tilskud til at ansætte hjælpere, kan indgå aftale med en nærstående, en forening eller en privat virksomhed om at varetage arbejdsgiverfunktionen. Det konkrete mål fremsat i lovbemærkningerne var, at halvdelen af de eksisterende modtagere to år efter forslagets gennemførelse skulle have overdraget arbejdsgiveropgaven til andre. Evalueringen viser, at blandt de adspurgte modtagere har cirka 41 procent i dag overdraget arbejdsgiveropgaven til andre. Det går således fremad i forhold til at nå målet fremsat i lovforslaget om, at 50 procent skal have overdraget arbejdsgiveropgaven. Udviklingen kan dog tyde på, at tallet over tid kan blive højere. Der er nemlig som nævnt tendens til, at de yngre og nye BPA-modtagere i højere grad overdrager arbejdsgiveropgaven.

Det var forventningen, at de nye regler ville medføre en udvidelse af målgruppen for ordningerne. Ligeledes forventedes det, at der ville komme flere § 96-ordninger og færre eller et uændret antal § 95-ordninger. Samlet set viser evalueringen, at antallet af ordninger er steget, men at kun knap halvdelen af de adspurgte kommuner oplever, at målgruppen er udvidet. Der tegner sig således ikke et entydigt billede af, om målgruppen er udvidet som følge af de nye regler.

Det var et mål med de nye regler, at borgeren skulle opleve en mindre administrativ byrde og dermed opleve BPA som en bedre ydelse, der i højere grad kompenserer og ikke er forbundet med de samme krav som tidligere. Af lovbemærkningerne fremgik det, at mindst 75 procent af borgere med en BPA-ordning skulle opleve, at forslaget gjorde det nemmere at modtage hjælp i denne form. Evalueringen viser, at hovedparten (63 procent) af de BPA-modtagere, der har overdraget arbejds-

veropgaven, oplever, at de administrative opgaver er blevet lettere sammenlignet med, da de selv varetog arbejdsgiveropgaven.

Af lovbemærkningerne fremgik det endvidere, at det var et mål med lovændringen, at 90 procent af de nye modtagere skulle have deltaget i et kursus om opgaver og ansvar i forbindelse med en BPA-ordning. I dag har godt en tredjedel (36 procent) af de adspurgte BPA-modtagere deltaget i et kursus. Ser man udelukkende på de nye modtagere, er tallet lavere. Af dem, der har haft deres ordning i op til to år, er det således cirka en femtedel (19 procent), der har deltaget i et kursus. Kursusdeltagelsen er således en del lavere, end det var hensigten med lovændringen.

Hensigten med at fastsætte bindende udmålingsregler var at skabe større ensartethed på tværs af kommunerne. Samlet set viser evalueringen, at der ikke entydigt er skabt større ensartethed i udmålingen på tværs af kommunerne. Der er eksempelvis stadig forskelle på udmålingen til de tidsbestemte tillæg og anvendelsen af rådighedsløn i nattetimer på tværs af kommunerne. Det skal dog bemærkes, at udmålingen til pension er forholdsvis ensartet.

Med de nye regler forventedes det, at hjælperjobbet ville blive mere attraktivt, og at det dermed også ville blive nemmere at rekruttere og fastholde kvalificeret arbejdskraft. Samlet set kan det med udgangspunkt i evalueringen ikke konkluderes, at hjælperjobbet er blevet mere attraktivt, og at det dermed også er blevet nemmere at rekruttere og fastholde kvalificeret arbejdskraft. Det kan dog konstateres, at hovedparten af hjælperne er tilfredse med både deres arbejde og deres arbejdsgiver. Hertil skal det bemærkes, at den økonomiske konjunkturudvikling over de seneste år antageligt også kan have påvirket muligheden for rekruttering og fastholdelse af hjælpere.

1. Indledning

Den 1. januar 2009 blev den tidligere hjælperordning ændret til Borgerstyret Personlig Assistance – de såkaldte BPA-ordninger.

Formålet med lovændringen er at skabe grundlag for fleksible ordninger, der tager udgangspunkt i borgernes selvbestemmelse. Med BPA-ordningerne får borgerne endvidere mulighed for at overdrage administrationen af arbejdsgiveropgaven til en nærstående, en forening eller en privat virksomhed. Ligeledes er der udformet nye bindende regler for udmåling af den kontante støtte.

På baggrund af lovændringen er det ønsket fra politisk side at få evalueret, om formålene med lovændringen bliver opfyldt, og om indsatsen i BPA-ordningerne således får den ønskede effekt. Evalueringen gennemføres af Deloitte i perioden 2009-2012.

Som udgangspunkt for evalueringen blev der ultimo 2009 gennemført en nulpunktsanalyse (baseline). Denne analyse gjorde status på kommunernes, BPA-modtagernes og hjælpernes oplevelser og vurdering af BPA-ordningerne. I foråret 2011 blev der gennemført en status for implementeringen af BPA-ordningerne, herunder en sammenligning med resultaterne fra baselineanalysen. Fokus var på kommunernes og BPA-modtagernes erfaringer med ordningerne.

Denne rapport udgør den afsluttende evalueringsrapport. Den afsluttende evaluering har fokus på at beskrive og analysere BPA-ordningerne, som de fungerer i efteråret 2011, og hermed evaluere ordningerne i forhold til deres overordnede formål. I den afsluttende evaluering sammenlignes resultaterne endvidere med relevante konklusioner fra baselineanalysen.

Nedenfor beskrives BPA-ordningerne og de konkrete lovændringer kort.

1.1 Om BPA-ordningerne

Det har igennem mange år været muligt for personer med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsniveau at få et kontant tilskud til at ansætte én eller flere handicaphjælpere. Denne ordning blev kaldt hjælperordningen.

Jævnfør serviceloven omfattede hjælperordningen oprindeligt to overordnede målgrupper, herunder:

- Personer, der har behov for personlig hjælp og pleje og for støtte til løsning af nødvendige praktiske opgaver i hjemmet (§ 95), og hvor:

- Borgeren har et hjælpebehov på 20 timer eller derover ugentligt (stk. 2), eller
 - Kommunen skønner, at borgeren ikke selv kan fungere som arbejdsleder eller arbejdsgiver, og beslutter at udbetale til en nærstående, der ønsker at varetage denne rolle (stk. 3), eller
 - Kommunen ikke kan stille den nødvendige hjælp til rådighed (stk. 1).
- Personer, der har et aktivitetsniveau, der gør det nødvendigt at yde en ganske særlig støtte til pleje, overvågning og ledsagelse (§ 96).

Hjælperordningen blev i stigende grad problematiseret for at være for restriktiv i sine krav om et højt aktivitetsniveau knyttet til § 96, og for at det medfølgende arbejdsgiveransvar virkede belastende for modtageren – og i praksis var begrænsende i forhold til at indgå i ordningen¹. Det juridiske ansvar og de opgaver, der fulgte med arbejdsgiveropgaven, blev opfattet som omfattende for mange borgere. Herudover blev kommunerne kritiseret for en uensartet udmåling og administration af ordningerne, der betød store forskelle for de ansatte hjælpere i ordningerne.²

1.1.1 Indførelse af BPA-ordningerne

Borgeren i centrum

Fra 1. januar 2009 blev reglerne for hjælperordningen ændret med indførelsen af Borgerstyret Personlig Assistance (BPA).

Formålet med de nye regler er at sætte borgeren i fokus, herunder:

- Mere fleksibilitet i ordningerne.
- Større mulighed for selvbestemmelse.
- Fokus på borgerens ønsker og behov.
- Mulighed for fastholdelse eller opbygning af et selvstændigt liv.

¹ Servicestyrelsen og Videnscenter for Bevægelseshandicap: Borgerstyret personlig assistance – Erfaringsopsamling om personlig hjælp til personer med handicap i Norge og Sverige, 2007.

² Ankestyrelsen: Hjælperordninger efter servicelovens § 96, 2007.

§ 95

Hvis kommunalbestyrelsen ikke kan stille den nødvendige hjælp til rådighed for en person, der har behov for hjælp efter §§ 83 og 84, kan kommunalbestyrelsen i stedet udbetale et tilskud til hjælp, som den pågældende selv antager.

Stk. 2. En person med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, der har behov for personlig hjælp og pleje og for støtte til løsning af nødvendige praktiske opgaver i hjemmet i mere end 20 timer ugentligt, kan vælge at få udbetalt et kontant tilskud til hjælp, som den pågældende selv antager.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen kan dog i særlige tilfælde beslutte, at hjælpen efter stk. 2 fortsat skal gives som naturalhjælp eller udbetales til en nærstående person, som helt eller delvis passer den pågældende.

Stk. 4. Det er en betingelse for tilskud til ansættelse af hjælpere efter stk. 1-3, at tilskudsmodtageren er i stand til at fungere som arbejdsleder for hjælperne. Det er desuden en betingelse, at tilskudsmodtageren kan fungere som arbejdsgiver for hjælperne, medmindre den pågældende indgår aftale med en nærstående, en forening eller en privat virksomhed om, at tilskuddet overføres til den nærstående, foreningen eller den private virksomhed, der herefter er arbejdsgiver for hjælperne. Arbejdsgiverbeføjelserne i forhold til hjælperne vedrørende spørgsmål om ansættelse og afskedigelse af hjælpere varetages i så fald af den nærstående, foreningen eller den private virksomhed i samråd med den pågældende.

Stk. 5. I de situationer, hvor tilskudsmodtageren er arbejdsgiver, skal kommunalbestyrelsen tilbyde at varetage lønudbetalinger m.v.

Kilde: § 95 i lov om social service.

Målet er således at skabe en ordening, hvor der gives mulighed for, at personer, der modtager tilskud til at ansætte hjælpere, kan indgå aftale med en nærstående, en forening eller en privat virksomhed om at varetage arbejdsgiverfunktionen. Formålet er, at borgeren kan slippe for de administrative opgaver som arbejdsgiver, men fortsat kan være daglig leder for hjælperne og beslutte, hvilke hjælpere borgeren ønsker ansat. Kommunen skal fortsat tilbyde at varetage lønadministrationen, hvis borgeren eller en nærstående selv er arbejdsgiver og ansætter hjælpere.

Herved er det hensigten, at borgeren skal opleve en mindre administrativ byrde og dermed opleve BPA som en bedre ydelse, der i højere grad kompenserer og ikke er forbundet med de samme restriktioner som tidligere.

§ 96

Kommunalbestyrelsen skal tilbyde borgerstyret personlig assistance. Borgerstyret personlig assistance ydes som tilskud til dækning af udgifter ved ansættelse af hjælpere til pleje, overvågning og ledsagelse til borgere med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, der har et behov, som gør det nødvendigt at yde denne ganske særlige støtte.

Stk. 2. Det er en betingelse for tilskud til ansættelse af hjælpere efter stk. 1, at borgeren er i stand til at fungere som arbejdsleder for hjælperne. Det er desuden en betingelse, at borgeren kan fungere som arbejdsgiver for hjælperne, medmindre den pågældende indgår aftale med en nærstående, en forening eller en privat virksomhed om, at tilskuddet overføres til den nærstående, foreningen eller den private virksomhed, der herefter er arbejdsgiver for hjælperne. Arbejdsgiverbeføjelserne i forhold til hjælperne vedrørende spørgsmål om ansættelse og afskedigelse af hjælpere varetages i så fald af den nærstående, foreningen eller den private virksomhed i samråd med den pågældende.

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.

Stk. 4. I de situationer, hvor borgeren eller en nærstående er arbejdsgiver, skal kommunalbestyrelsen tilbyde at varetage lønudbetaling m.v.

Kilde: § 96 i lov om social service.

Selvom *arbejdsgiver*funktionen kan varetages af andre, skal borgeren stadig kunne varetage *arbejdsleder*funktionen, og således er det præciseret i BPA-ordningerne, at det er en betingelse for at have en BPA-ordning, at borgeren kan fungere som arbejdsleder for hjælperne. Når § 95, stk. 3 anvendes, er det ikke en forudsætning, at borgeren selv kan fungere som arbejdsleder, idet BPA-tilskuddet udbetales til eksempelvis en pårørende. Tilskudsmodtageren (fx en pårørende) skal derimod kunne fungere som arbejdsleder, hvis han/hun ansætter andre til at udføre hjælpen.

Mere ensartet udmåling og bedre vilkår for hjælpere

Den 1. juni 2009 er der også trådt nye regler vedrørende kommunernes udmåling af det kontante tilskud til blandt andet hjælpernes løn- og arbejdsvilkår i kraft.

Hensigten med at fastsætte bindende udmålingsregler var at skabe større ensartethed på tværs af kommunerne.

Baggrunden for reglerne var også, at det i stigende grad var blevet svært at rekruttere og fastholde de nødvendige hjælpere, blandt andet på grund af kommunernes uensartede udmåling af løn og i mange tilfælde fraværet af tillæg og pension.

I forhold til løn er det en central ændring i lovgivningen, at der nu er bindende regler for udmåling af den kontante støtte. Ligeledes skal der ved beregningen blandt andet tages højde for forskellige tillæg, for eksempel tids- og stedbestemte tillæg, funktions- og kvalifikationstillæg, arbejdsmarkedspension og anciennitet. Derved forventes det, at hjælperjobbet bliver mere attraktivt, og at det dermed også bliver nemmere at rekruttere og fastholde kvalificeret arbejdskraft.

I forhold til at forbedre vilkårene i BPA-ordningerne er det med BPA-reglerne også præciseret, at der skal udmåles timer til blandt andet nødvendige kurser, oplæring af nye hjælpere, personalemøder og medarbejderudviklingssamtaler.

1.2 Evaluering af BPA-ordningerne

Formålet med evalueringen af BPA-ordningerne er:

At undersøge, hvad lovændringen har betydet for modtageren (borgeren), for sagsbehandlerne/fra et kommunalt perspektiv og i forhold til at sikre bedre løn- og ansættelsesvilkår for hjælperne og dermed sikre højere grad af fastholdelse og lettere rekruttering i den enkelte ordning.

Evalueringen skal afdække virkningerne af lovændringen i forhold til en række konkrete mål.³

- 50 procent af de eksisterende modtagere har to år efter forslaget gennemførelse overdraget arbejdsgiveransvaret til andre.
- Mindst 75 procent af borgere med en BPA-ordning oplever, at forslaget har gjort det nemmere at modtage hjælp i denne form.
- 90 procent af de nye modtagere har deltaget i et kursus om opgaver og ansvar i forbindelse med en BPA-ordning.

Evalueringen vil derfor afdække effekter af forslaget for eksisterende og nye borgere, der modtager hjælp efter §§ 95 og 96, herunder hvor mange borgere der har valgt at overdrage arbejdsgiveransvaret til andre, hvem arbejdsgiveransvaret overdrages til og borgernes tilfredshed med hjælperordningen.

Evalueringsopgaven omfatter en baselineanalyse, der blev udarbejdet indledningsvis i evalueringsforløbet, en statusevaluering, der blev gennemført i foråret 2011, og denne evalueringsrapport.

³ L 154 Forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om friskoler og private grundskoler m.v.

1.2.1 Evalueringsmetoder

I forbindelse med den afsluttende evaluering er der anvendt en række metoder, herunder:

- Selvevaluering blandt landets kommuner.
- Gennemgang af redskaber, skabeloner, vejledninger og håndbøger fra kommunerne.
- Gennemgang af udvalgte borgersager.
- Spørgeskemaundersøgelser blandt modtagere.
- Spørgeskemaundersøgelser blandt hjælpere.
- Telefoninterview med modtagere og hjælpere.

I dette afsnit beskrives de anvendte metoder kort. I bilag A findes en udvidet præsentation af evalueringsdesignet.

Selvevaluering blandt landets kommuner

For at indsamle viden om kommunernes arbejde med BPA-ordningerne har alle landets 98 kommuner modtaget et webbaseret selvevalueringskema med fokus på rammer for BPA-ordningerne, tildeling, administration m.m. 64 kommuner (65 procent) har besvaret skemaet. Selvevalueringskemaet fremgår af bilag B.

De kommuner, der har besvaret selvevalueringen, udgør et repræsentativt udsnit af de danske kommuner i forhold til både geografi og størrelse. Besvarelsene giver på den baggrund betydningsfuld indsigt i kommunernes arbejde med BPA-ordningerne.

For at validere og perspektivere resultaterne af selvevalueringen har fagpersoner fra de seks projektkommuner efterfølgende været inddraget i fortolkningerne af resultaterne.

Tabel 1: De seks projektkommuner

Holbæk Kommune	Lyngby-Taarbæk Kommune
Rebild Kommune	Svendborg Kommune
Vejle Kommune	Aarhus Kommune

Gennemgang af redskaber, skabeloner m.m.

19 af de kommuner, der har besvaret selvevalueringen, har indsendt eksempler på materiale, de anvender i forbindelse med vejledning, sagsbehandling og administration af ordningerne. For at opnå yderligere indsigt

i kommunernes praksis er eksempler blevet gennemgået og analyseret, og de indgår nu som eksempler i evalueringsrapporten.

Gennemgang af borgersager

For at kvalificere og validere den store mængde data, som selvevalueringerne og det indsendte materiale har tilvejebragt, er der foretaget en gennemgang af konkrete borgersager. Dette er gennemført på en workshop, hvor sagerne er gennemgået af kommunerne selv.

Der er således gennemgået 2-3 BPA-sager fra hver projektkommune med henblik på at dokumentere sagsbehandlingspraksis. De 12 sager omfatter et bredt udsnit af ordninger og målgrupper.

Samlet set er evalueringsrapporten således kendetegnet ved at være solidt forankret i kommunernes praksis.

Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere

For at afdække modtagernes erfaringer med BPA-ordningerne er der gennemført en webbaseret spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

285 BPA-modtagere fra i alt 73 kommuner har svaret på spørgeskemaet. Samlet set udgør dette omkring 14 procent af det samlede antal modtagere og dækker et bredt udsnit i forhold til målgrupper, alder og forskellige ordninger. Spørgeskemaerne anvendt i undersøgelsen fremgår af bilag B.

For at kvalificere og validere resultaterne fra spørgeskemaundersøgelsen blandt modtagere er der gennemført supplerende telefoninterview med udvalgte modtagere i projektkommunerne.

Spørgeskemaundersøgelse blandt hjælpere

For at indsamle viden om BPA-modtagernes hjælpere og hjælpernes oplevelser af jobbet og vilkårene er der gennemført en webbaseret spørgeskemaundersøgelse blandt hjælpere.

I alt 353 hjælpere fra i alt 73 kommuner har besvaret spørgeskemaet. Samlet set udgør dette cirka 7 procent af det samlede antal hjælpere og dækker et bredt udsnit i forhold til alder, baggrund, vilkår m.m. Spørgeskemaerne anvendt i undersøgelsen fremgår af bilag B.

For at kvalificere og validere resultaterne fra spørgeskemaundersøgelsen blandt hjælpere er der gennemført supplerende telefoninterview med hjælpere i projektkommunerne.

Leverandørerne indgår ikke som kilde i evalueringen. Baggrunden for dette er, at fokus har været at undersøge ændringer for borgere og hjælpere og at følge op på den kommunale implementering af de ændrede regler.

1.2.2 Læsevejledning til evalueringsrapporten

Kapitlerne i rapporten tager udgangspunkt i at præsentere BPA-ordningerne, som de fungerer i dag. Hvor det er relevant sammenlignes den nuværende situation med resultater fra baselineanalysen med henblik på at beskrive udviklingen i ordningerne.

I kapitel 2 beskrives udviklingen i antallet af BPA-ordninger.

I kapitel 3 beskrives kommunernes arbejde med BPA-ordningerne. Kapitlet sætter fokus på rammerne for BPA-ordningerne, sagsbehandlingen og administrationen af ordninger samt kommunernes kommunikation og vejledning om BPA-ordningerne. Afsnittet om sagsbehandling dækker udredning og tildeling af ordningerne, mens afsnittet om administration omfatter den daglige administration og opfølgning på ordningerne.

I kapitel 4 beskrives modtagernes oplevelse af ordningerne. Tilsvarende beskrivelse af hjælpernes oplevelse af ordningerne foretages herefter i kapitel 5.

Endelig indeholder kapitel 6 en konklusion, hvori der følges op på de formål og mål, der blev fastsat i forbindelse med indførelsen af BPA, og som blev præsenteret i kapitel 1.

2. Omfanget af BPA-ordninger

Lovændringerne i 2009 har medført en udvikling i omfanget af BPA-ordninger. Det samlede antal ordninger er steget, hvilket dækker over, at der er kommet flere § 96-ordninger, mens der blevet færre § 95-ordninger. Dette kapitel beskriver udviklingen i antallet af ordninger siden indførelsen.

2.1 Udvikling på landsplan

I forbindelse med den afsluttende evaluering er det oplagt at gøre status over udviklingen i det samlede antal ordninger siden indførelsen. Samlet set er der på landsplan en stigning på 3 procent fra 1.967 modtagere af BPA-ordninger i 2008 til 2.027 i 2010.

Der er dog stor forskel i udviklingen i de forskellige ordninger. Der har i perioden 2008-2010 været en stigning på 14 procent i forhold til § 96-ordninger og et fald på 20 procent i forhold til § 95-ordninger. Det betyder, at der i dag er cirka dobbelt så mange § 96-ordninger (1.392 ordninger) som § 95-ordninger (635 ordninger), jf. nedenstående tabel.

Tabel 2: Udvikling i BPA-ordninger for hele landet

Antal modtagere af:	2008	2009	2010	Udvikling fra 2008 til 2010
§ 95-ordninger	763	705	635	-128
§ 96-ordninger	1.204	1.242	1.392	188
I alt	1.967	1.947	2.027	60

Kilde: Danmarks Statistik 2011. Der findes endnu ikke en landspørgelse for 2011.

2.1.1 Udvikling i udgifter på landsplan

I takt med at antallet af ordninger på landsplan er steget fra 2008 til 2010, er udgifterne til BPA-ordninger også steget. Samlet set har der været en stigning på 19 procent. Fra 1.322,9 mio. kr. i 2008 til 1.642,86 mio. kr. i 2010, jf. tabellen nedenfor. En del af forklaringen på udgiftsstigningen kan være ændringer i antallet af ordninger samt ændringerne i reglerne om administration og løn, der blev indført i 2009.

Tilsvarende udviklingen i antallet af ordninger er der også forskel på udviklingen i udgifter til henholdsvis § 95-ordninger og § 96-ordninger. I perioden 2008-2010 er udgifterne til § 96-ordninger steget med 25 procent fra 997,78 til 1.323,82 millioner. Samtidig er udgifterne til § 95-ordninger faldet med 2 procent fra 325,13 til 319,04 millioner. I 2010 er

udgifterne til § 96-ordningerne således samlet set fire gange større end udgifterne til § 95-ordningerne. Det skal understreges, at hjælp efter § 96 normalt omfatter borgerens samlede behov for pleje, overvågning og ledsagelse efter serviceloven, mens borgere, der modtager hjælp efter § 95, for eksempel får dækket deres behov for ledsagelse uden for hjemmet efter andre bestemmelser i serviceloven. Tallene for § 95 udtrykker derfor ofte ikke de samlede udgifter til hjælp og støtte efter serviceloven til disse borgere.

Tabel 3: Udvikling i udgifter til BPA-ordninger for hele landet

Millioner kroner	2008	2009	2010	Udvikling fra 2008 til 2010
§ 95-ordninger	325,13	350,78	319,04	-6,09
§ 96-ordninger	997,78	1.183,86	1.323,82	326,04
I alt	1.322,90	1.534,64	1.642,86	319,95

Kilde: Danmarks Statistik 2011. Der findes endnu ikke en landsopgørelse for 2011.

Note: Tallene er 2011 pl-reguleret.

Gennemsnitsprisen for henholdsvis § 95-ordninger og § 96-ordninger er også steget i perioden 2008-2010. Samlet set er gennemsnitsprisen for § 95-ordninger steget med 15 procent fra 426.114 kr. til 502.417 kr. Gennemsnitsprisen for § 96-ordninger er steget med 13 procent fra 831.483 kr. til 951.002 kr., jf. nedenstående tabel.

Det skal bemærkes, at det gennemsnitlige timetal i ordninger efter § 95 og § 96 er meget forskelligt. Social- og Integrationsministeriet har på baggrund af en undersøgelse fra 2008 oplyst, at borgere med hjælp efter § 95 i gennemsnit modtager 43 timers BPA-hjælp per uge, mens gennemsnittet for borgere med hjælp efter § 96 er 109 timers hjælp per uge (2008-tal).

Tabel 4: Udvikling i gennemsnitsudgifter til BPA-ordninger for hele landet

Gennemsnitsudgift per ordning (kr.)	2008	2009	2010	Udvikling fra 2008 til 2010
§ 95-ordninger	426.114	497.567	502.417	76.303
§ 96-ordninger	831.483	953.187	951.002	119.519

Kilde: Danmarks Statistik 2011. Der findes endnu ikke en landsopgørelse for 2011.

Note: Tallene er 2011 pl-reguleret.

2.2 Udvikling i forskellige BPA-ordninger

I forbindelse med selvevalueringen har kommunerne angivet omfanget af BPA-ordninger per 1. august 2011, og resultaterne af selvevalueringen giver derfor mulighed for at anvende mere aktuelle tal for omfanget af BPA-ordninger, end det er muligt med tallene fra Danmarks Statistik. Nedenfor præsenteres således et overblik over BPA-ordningerne baseret på data fra de 64 kommuner.

2.2.1 Aktuel udvikling

Fra 1. januar 2009 til 1. august 2011 er antallet af BPA-ordninger samlet set steget med 165 ordninger i de kommuner, der indgår i undersøgelsen, så der i dag er 1.382 ordninger i alt.

Ses der nærmere på de forskellige ordninger, har der ikke overraskende været et fald i § 95-ordninger, hvilket svarer til situationen på landsplan. Her er der i 2011 i alt 309 ordninger, hvilket er 65 færre end i 2009. De samlede antal af § 96-ordninger i de adspurgte kommuner er derimod steget med 230 til i alt 1.073 ordninger i 2011.

Tabel 5: Antal BPA-ordninger i kommuner fra 1. januar 2009 til 1. august 2011

Antal BPA-ordninger		1. januar 2009	1. august 2011	Tilvækst
§ 95	§ 95, stk. 1 og 2	175	157	-18
	§ 95, stk. 3	199	152	-47
§ 95 i alt		374	309	-65
§ 96	§ 96, stk. 1	827	1.043	216
	§ 96, stk. 3	16	30	14
§ 96 i alt		843	1.073	230
I alt		1.217	1.382	165

Kilde: Selvevaluering blandt kommuner.

Note: Antal besvarelser er 57. De seksten angivne § 96, stk. 3-ordninger per 1. januar 2009 skal tages med det forbehold, at dette paragrafstykke blev indført samme dag. Tallet var derfor formentlig lavere, da få kommuner kan have nået at tildele ordninger efter § 96, stk. 3 på den dag, de blev indført.

Over tid har der samlet set været en stigning på 14 procent i antallet af BPA-ordninger. Den mest markante stigning har været i forhold til § 96, stk. 1-ordninger, hvor de adspurgte kommuner har oplevet en stigning på 26 procent i antallet af ordninger.

Antallet af § 95, stk. 1 og 2-ordninger er faldet med 10 procent, mens antallet af § 95, stk. 3-ordninger er faldet med 24 procent i de kommuner, der indgår i selvevalueringen.

Det betyder, at § 96-ordningerne sammenlignet med 2009 udgør en større andel af BPA-ordningerne. Hvor andelen af § 96-ordninger er steget fra 69 til 78 procent af ordningerne er andelen af § 95-ordninger faldet fra 31 til 22 procent i de kommuner, der indgår i selvevalueringen.

3. Kommunerne

Indførelsen af BPA-ordningerne har medført nye opgaver og ændringer i kommunernes sagsbehandling og administration.

I forbindelse med denne evaluering har 64 kommuner besvaret en web-baseret selvevaluering om deres arbejde med BPA-ordningerne. I selvevalueringen har kommunerne blandt andet svaret på spørgsmål om fokus på rammer for BPA-ordningerne, sagsbehandling, administration m.m.

De 64 kommuner udgør et repræsentativt udsnit af de 98 danske kommuner i forhold til både geografi og størrelse. Ud over spørgeskemaet er der som nævnt i indledningen også gennemført workshopper med projektkommunerne for at kvalificere resultaterne fra selvevalueringen. Læs mere om evalueringsdesignet i bilag A. Selvevalueringsskemaet fremgår af bilag B.

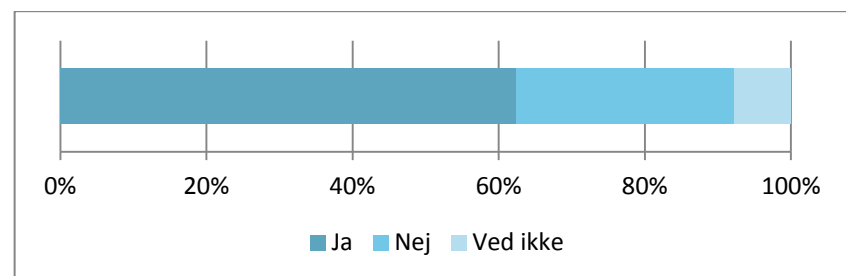
3.1 Rammer for BPA-ordningerne i kommunerne

Lovændringerne per 1. januar 2009 satte nye overordnede rammer for BPA-ordningerne. Mange kommuner har i forbindelse med lovændringerne beskrevet de lokale rammer for ordningerne i serviceniveauer, kvalitetsstandarder m.m.

3.1.1 Serviceniveau i kommunerne

To tredjedele af de kommuner, der indgår i selvevalueringen, har således angivet, at de har udarbejdet serviceniveauer for BPA-ordningerne, jf. figuren nedenfor. Stort set alle disse kommuner angiver, at serviceniveauet også er politisk godkendt.

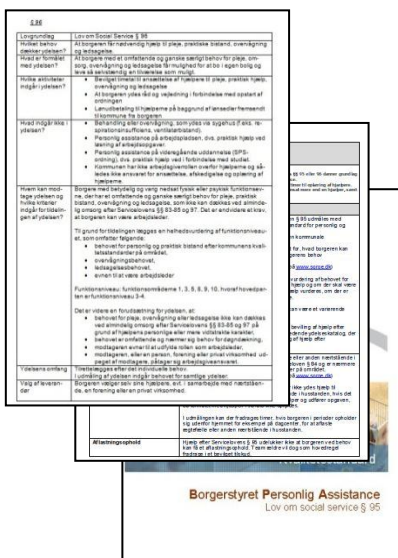
Figur 1: Kommuner med fastlagt serviceniveau for BPA-ordningerne



Kilde: Selvevaluering blandt kommuner.

Note: Antal besvarelser er 64.

I baselineanalysen kunne det konstateres, at ingen af de seks projektkommuner havde fastsat et serviceniveau på området. Flere var dog i



gang med at udarbejde serviceniveauer. Tendensen er således, at der over de seneste år i stigende grad er udarbejdet serviceniveauer for BPA-ordningerne i kommunerne.

Indhold i serviceniveauer

De typiske elementer i serviceniveauerne er beskrivelser af formål, målgruppe, indhold af ydelse og omfang af ordningerne.

Nedenfor beskrives eksempler på ligheder og forskelle i serviceniveauerne i forhold til formål, målgruppe, indhold og omfang. En egentlig beskrivelse af kommunernes vurderingskriterier og konkrete takster m.m. findes i kapitel 5 og 6 i denne rapport.

Formål

Beskrivelserne af formål varierer fra opstilling af de to paragraffer og formålsbeskrivelsen fra Social- og Integrationsministeriets vejledning til mere tilpassede lokale formuleringer.

- Eksempel på formål i § 95-serviceniveau fra kommune i selvevalueringen: *"[Formålet er,] at borgeren får mulighed for at bo i egen bolig og leve så selvstændig en tilværelse som muligt."*
- Eksempel på formål i § 96-serviceniveau fra kommune i selvevalueringen: *"Formålet med indsatsen er, at borgere med et så massivt og komplekst behov for hjælp bliver i stand til at leve et liv med muligheder, indhold og kvalitet efter egne ønsker. Borgerstyret personlig assistance giver borgeren muligheden for at tilrettelægge en sammenhængende og fleksibel hjælp i det daglige."*

Samlet set er der således relativt stor variation i, hvordan formålet beskrives i serviceniveauerne.

Målgruppe

Målgruppebeskrivelserne er relativt enslydende og lægger sig ofte op ad beskrivelsen af målgruppen i vejledningen fra Social- og Integrationsministeriet.

Nogle kommuner inkluderer kravene til at være arbejdsleder og arbejdsgiver under beskrivelsen af målgrupper. Andre kommuner lægger vægt på mere konkrete tildelingskriterier og en beskrivelse af elementerne i funktionsniveauet, jf. nedenstående eksempel.

Tabel 6, eksempel: Uddrag af beskrivelse af målgruppe/tildelingskriterier af § 96-serviceniveau

<p>Til grund for tildelingen lægges en helhedsvurdering af funktionsniveauet, der omfatter følgende:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Behovet for personlig og praktisk bistand. Overvågningsbehovet. • Ledsagelsesbehovet. • Evnen til at være arbejdsleder. <p>Funktionsniveau: funktionsområderne 1, 3, 5, 8, 9 og 10, hvoraf hovedparten er funktionsniveau 3-4.</p>

Kilde: Selvevaluering blandt kommuner.

Indhold

Indholdsbeskrivelserne varierer fra at være en positiv og en negativ definition af, hvad der indgår i ydelsen (se nedenstående eksempel 1) til at være omfattende beskrivelser af enkelte dele af ydelsen med tilhørende rammebeskrivelse for tildeling af timer. Disse rammer er for enkelte kommuners vedkommende udspecificeret i en sådan grad, at der sondres mellem, om modtageren er enlig, samlevende med børn eller samlevende uden børn (se nedenstående eksempel 2).

Tabel 7, eksempel 1: Uddrag af indholdsbeskrivelse af § 96-serviceniveau

Hvilke aktiviteter indgår i ydelsen?	<ul style="list-style-type: none"> • Bevilget timetal til ansættelse af hjælpere til pleje, praktisk hjælp, overvågning og ledsagelse. • At borgeren ydes råd og vejledning i forbindelse med opstart af ordningen. • Lønudbetaling til hjælperne på baggrund af lønsedler fremsendt til kommune fra borgeren.
Hvad indgår ikke i ydelsen?	<ul style="list-style-type: none"> • Behandling eller overvågning, der ydes via sygehus (fx respirationsinsufficiens og ventilatørbistand). • Personlig assistance på arbejdspladsen, det vil sige praktisk hjælp ved løsning af arbejdsopgaver. • Personlig assistance på videregående uddannelse (SPS-ordning), det vil sige praktisk hjælp i forbindelse med studiet. • Kommunen har ikke arbejdsgiverrollen over for hjælperne og har således ikke ansvaret for ansættelse, afskedigelse og oplæring af hjælperne.

Kilde: Selvevaluering blandt kommuner.

Tabel 7, eksempel 2: Uddrag af indholdsbeskrivelse af § 96-serviceniveau

Aktivitet	Opmærksomhedspunkter	Ramme for tildeling
Daglige indkøb, inkl. transport	Der skal være opmærksomhed på den øgede mulighed for at foretage indkøb over internettet, om der er samlivsforhold, og om der er forsørgelsespligt over for børn.	Enlige maksimum 5 timer om ugen. Samlevende uden børn maksimum 3 timer om ugen. Samlevende med børn maksimum 5 timer om ugen.
Forberedelse og udførelse af madlavning	Der skal være opmærksomhed på muligheden for at få mad via mad-service m.v. Endvidere om der er samlivsforhold, og om der er forsørgelsespligt over for børn.	Enlige maksimum 7 timer om ugen. Samlevende uden børn maksimum 4 timer om ugen. Samlevende med børn maksimum 5 timer om ugen.

Kilde: Selvevaluering blandt kommuner.

Omfang

Beskrivelserne af indsatsens omfang varierer, fra at være en liste over, hvilke elementer der skal indgå i vurderingen af, hvor mange timer der tildeles, til konkrete niveauer for, hvor meget der kan tildeles i forhold til eksempelvis belastningsgraden. Nedenfor ses et eksempel på en beskrivelse af § 96-serviceniveau, hvor kommunen har defineret niveauer for antal udmålte timer baseret på belastningsgraden.

Tabel 8: Eksempel på uddrag af omfangsbeskrivelse af § 96-serviceniveau

Ramme for tildeling	
Omfanget af udmålte timer er betinget af en samlet vurdering af belastningsgraden	
Belastningsgrad	Udmålte timer
Lettere	0 til 2.190
Nogen	2.190 til 4.380
Sværere	4.380 til 6.570
Helt særlige tilfælde	6.570 til 8.760

Kilde: Selvevaluering blandt kommuner.

Enkelte kommuner skriver blot, at ordningerne udmåles og tilrettelægges efter borgerens individuelle behov.

Samlet set har mange kommuner udarbejdet serviceniveauer, men der er stor variation i de konkrete beskrivelser af serviceniveauerne. I flere kommuner er serviceniveauet indskrevet i den håndbog, kommunen har udarbejdet om BPA-ordningerne.

3.2 Kommunernes sagsbehandling

Med lovændringerne er der kommet mulighed for at tildele BPA-ordningerne til nye målgrupper. Samtidig er der kommet nye opgaver i forbindelse med sagsbehandlingen og nye aktører, i og med at arbejdsgeveropgaven kan overdrages til foreninger eller private virksomheder. Det skaber nye vilkår og udfordringer i kommunernes sagsbehandling af ordningerne.

Dette afsnit dækker udredning og tildeling af ordningerne, mens næste kapitel omfatter den daglige administration og opfølgning på ordningerne.

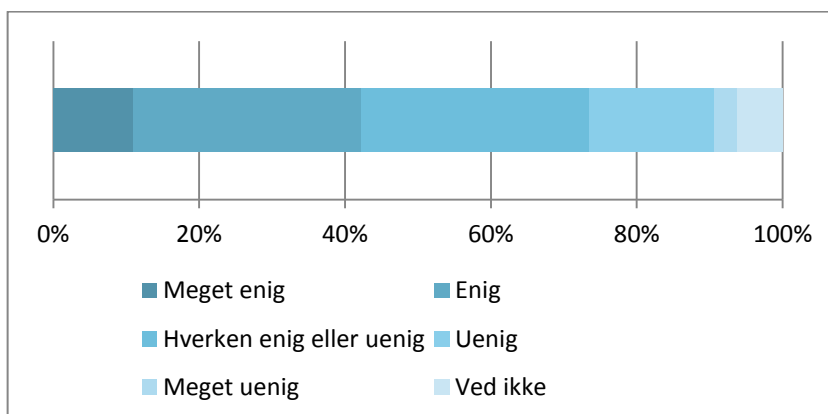
3.2.1 Udvidelse af målgruppen

Som beskrevet i kapitel 1 er aktivitetskravet for § 96-ordninger bortfaldet med indførelsen af BPA-ordningerne. Det kan have betydning for, hvilke borgere kommunerne kan tildele en BPA-ordning, og hermed også for hvem der indgår i den samlede målgruppe for ordningerne.

På baggrund af heraf er kommunerne i selvevalueringen blevet spurgt, om de oplever, at målgruppen i praksis er blevet udvidet i forbindelse med indførelsen af BPA-ordningerne 1. januar 2009.

Af nedenstående figur fremgår det, at næsten halvdelen (42 procent) af de adspurgte kommuner er meget enige eller enige i, at målgruppen er blevet udvidet i forbindelse med indførelsen af BPA-ordningerne, jf. figuren nedenfor.

Figur 2: Kommunernes vurdering af, om målgruppen for BPA-ordningerne er blevet udvidet



Kilde: Selvevaluering blandt kommuner.

Note: Antal besvarelser er 64.

De kommuner, der oplever, at målgruppen er blevet udvidet, angiver ofte, at det netop skyldes, at aktivitetskravet i § 96 er bortfaldet.

Knap en tredjedel (31 procent) af kommunerne har angivet, at de hverken er enige eller uenige, og begrundet det ofte med, at de ikke har oplevet en stigning i antal borgere, der har fået tildelt en BPA-ordning. Det angives dog, at der mange steder har været en bevægelse fra § 95-ordninger til § 96-ordninger.

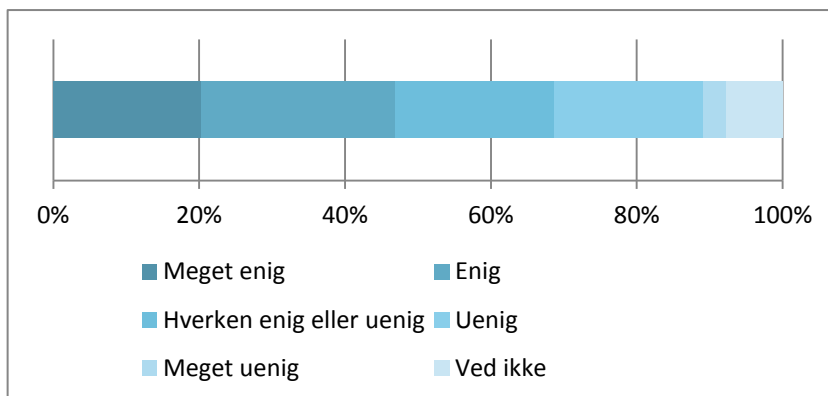
Endelig er hver femte kommune uenig eller meget uenig. Her er forklaringen gennemgående, at tydeliggørelsen af kravene til at være arbejdsleder og det styrkede fokus på denne rolle har betydet, at målgruppen i praksis ikke har udvidet sig.

Kommunernes vurdering af udvidelsen af målgruppen understøttes af, at der fra 2009 til 2011 er kommet 165 flere BPA-ordninger i de adspurgte kommuner.

Betydningen af muligheden for overdragelse af arbejdsgiverrollen

En anden måde at vurdere, om målgruppen for ordningerne er udvidet, er at se på, om muligheden for overdragelse af arbejdsgiveropgaven medfører, at flere/andre borgere nu kan få en BPA-ordning. Næsten halvdelen (49 procent) af de adspurgte kommuner er meget enige eller enige i, at flere nu kan få en ordning af denne grund. Knap en fjerdedel (23 procent) er uenige eller meget uenige i dette, jf. figuren nedenfor.

Figur 3: Kommunernes vurdering af, om muligheden for overdragelse af arbejdsgiveropgaven udvider målgruppen



Kilde: Selvevaluering blandt kommuner.

Note: Antal besvarelser er 64.

Samlet set peger halvdelen af kommunerne således på, at de vurderer, at målgruppen er blevet udvidet, mens cirka en fjerdedel af kommunerne mener, det ikke er tilfældet.

Afslag på og ophør af BPA-ordninger

Med ændringen af lovgivningen blev det samtidig tydeliggjort, at en borger skal kunne bestride rollen som arbejdsleder for at få en BPA-

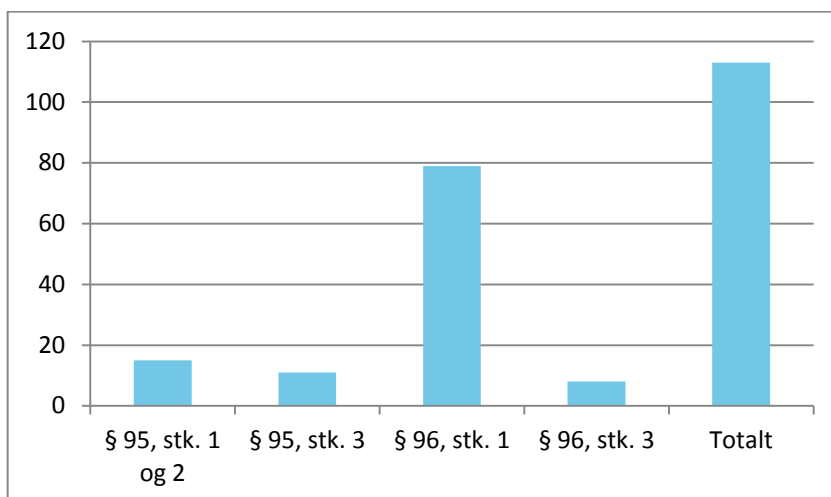
ordning. Samtidig blev det konkretiseret, hvad det skal til for at kunne være arbejdsleder.

Disse ændringer kan betyde, at nogle borgere ikke længere er i målgruppen for ordningen, hvilket kan komme til udtryk i afslag på og ophør af BPA-ordninger i kommunerne.

De kommuner, der indgår i undersøgelsen, er på den baggrund blevet bedt om at angive (eventuelt anslå) antallet af afslag på ansøgninger om BPA-ordninger, de har givet i perioden 2009 -2011.

78 procent af alle kommunerne i undersøgelsen har angivet deres afslag (113 i alt). Hovedparten af disse (80) er afslag på ansøgninger om § 96, stk. 1-ordninger. De resterende 33 afslag er fordelt på de øvrige ordninger jf. figuren nedenfor.

Figur 4: Antal afslag på ansøgning om BPA-ordning i perioden fra 1. januar 2009 til 1. august 2011



Kilde: Selvevaluering blandt kommuner.

Note: Antal besvarelser: § 95, stk. 1 og 2: 36. § 95, stk. 3: 36. § 96, stk. 1: 48. § 96, stk. 3: 33.

Det skal bemærkes, at tallene for afslag på ansøgning om BPA-ordning skal fortolkes med forbehold, idet flere kommuner har oplyst, at der er tale om estimater. Endvidere har kommunerne angivet relativt få afslag, og de er derfor fremstillet i absolutte tal.

Projektkommunerne oplever dog, at en del af de borgere, der henvender sig med ønsket om at få en BPA-ordning og vurderes ikke at være i målgruppen, vejledes til ikke at søge om en ordning.

Ophørte ordninger

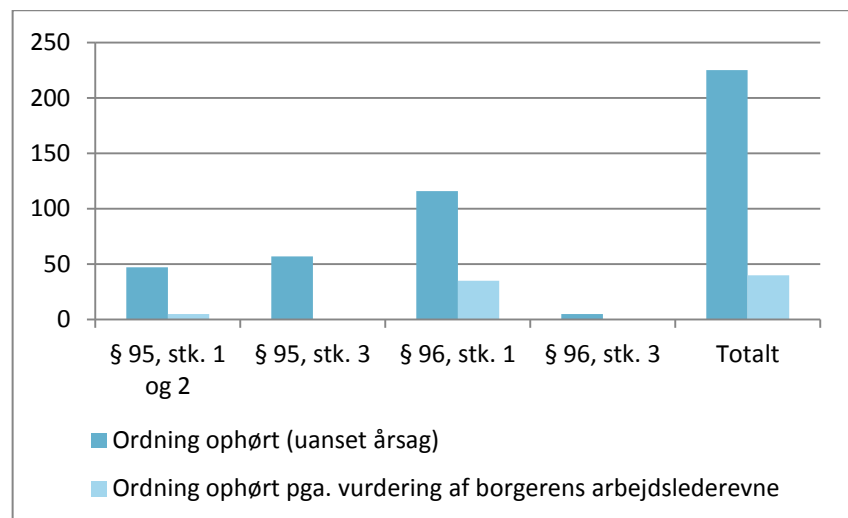
Lovændringerne kan som nævnt ovenfor også have ført til, at ordninger er ophørt, hvis BPA-modtageren eksempelvis ikke længere er berettiget

til ordningen som følge af tydeliggørelsen af kravene til at være arbejdsleder.

På den baggrund har kommunerne i selvevalueringen angivet, hvor mange ordninger der er ophørt i perioden 2009-2011.

86 procent af alle kommunerne i undersøgelse har tilsammen angivet 225 ophørte ordninger, hvoraf hovedparten (116 ordninger) er ophørte § 96, stk. 1-ordninger, jf. figuren nedenfor.

Figur 5: Antal ophørte BPA-ordninger



Kilde: Selvevaluering blandt kommuner.

Note: Antal besvarelser: For ordning ophørt: § 95, stk. 1 og 2: 39. § 95, stk. 3: 36. § 96, stk. 1: 53. § 96, stk. 3: 32. For ordning ophørt på grund af vurdering af borgerens arbejdslederevne: § 95, stk. 1 og 2: 34. § 95, stk. 3: 32. § 96, stk. 1: 50. § 96, stk. 3: 28.

Samlet set angiver kommunerne, at 40 ordninger er ophørt på grund af en vurdering af borgerens arbejdslederevne. Det betyder således, at næsten en femtedel af de ophørte ordninger skyldes, at borgerne ikke har kunnet leve op til arbejdslederkravene.

Det skal bemærkes, at antallet af ophørte ordninger i selvevalueringen er lavt og derfor skal fortolkes varsomt.

3.2.2 Udredning

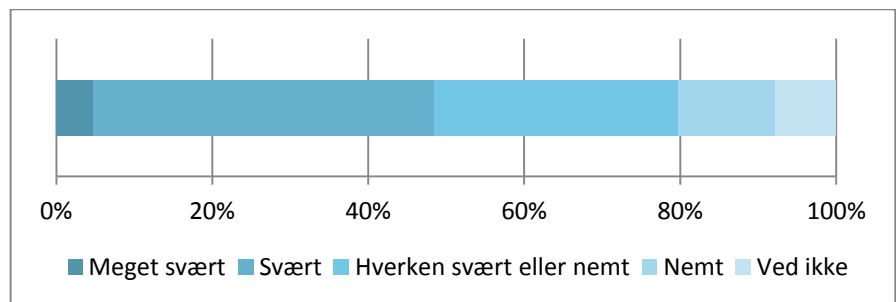
Med lovændringen er der som nævnt sat fokus på udredningen, herunder på den konkrete vurdering af borgernes arbejdslederevne. Denne vurdering stiller i nogen grad nye krav til sagsbehandlerne. Det skal dog understreges, at kravene til den socialfaglige vurdering grundlæggende ikke er ændret med indførelsen af de nye regler.

På den baggrund er kommunerne i selvevalueringen blevet bedt om overordnet at vurdere sværhedsgraden af den *socialfaglige vurdering* i forbindelse med udredning og tildeling af BPA-ordninger til borgerne.

Knap halvdelen (48 procent) af de adspurgte kommuner vurderer, at det er svært eller meget svært at foretage den socialfaglige vurdering. Kun lidt over hver tiende kommune (13 procent) oplever, at det er nemt at foretage vurderingen, jf. figuren nedenfor.

På sagsbehandlerworkshoppen blev det fremhævet, at udfordringen i den socialfaglige vurdering typisk handler om vurderingen af arbejdsleder-evnen. BPA-modtagernes gennemsnitlige funktionsniveau fremgår af figuren nedenfor. Her peger kommunerne eksempelvis på udfordringer i forhold til at vurdere borgernes kognitive evner, men også afgrænsningen af, hvad der ligger i arbejdslederrollen, kan være en udfordring.

Figur 6: Hvor svært/nemt er det at foretage den socialfaglige vurdering?



Kilde: Selvevaluering blandt kommuner.

Note: Antal besvarelser er 64.

Der er ingen umiddelbar sammenhæng mellem antallet af BPA-modtagere i de adspurgte kommuner og kommunernes oplevelse af, om den socialfaglige vurdering er svært at gennemføre.

Hvorvidt kommunerne har udarbejdet arbejdsgange for behandling af BPA-sager synes heller ikke at påvirke kommunernes oplevelse af, hvorvidt den socialfaglige vurdering er svær. Kommuner, der har udarbejdet arbejdsgange, vurderer således også i vidt omfang, at den socialfaglige vurdering er svær.

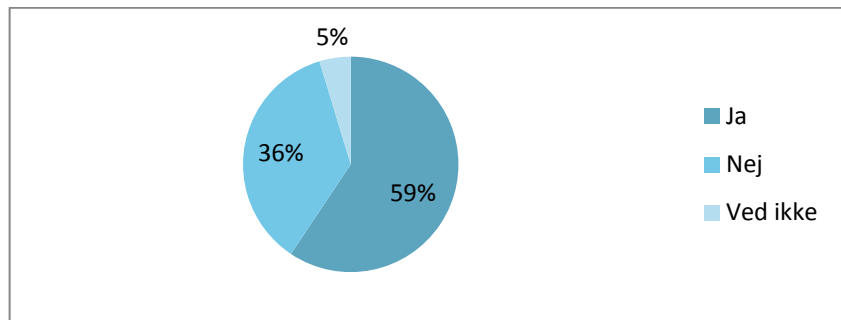
Arbejdsgange og sagsbehandlingsredskaber

Til at understøtte udredningen har mange kommuner beskrevet arbejdsgange og udarbejdet sagsbehandlingsredskaber.

Arbejdsgange

Over halvdelen (59 procent) af de adspurgte kommuner har beskrevet arbejdsgangen ved behandlingen af en ny BPA-sag, jf. figuren nedenfor.

Figur 7: Kommuner, der har beskrevet arbejdsgange for behandling af BPA-sager



Kilde: Selvevaluering blandt kommuner.

Note: Antal besvarelser er 64.

En række af kommunerne har indsendt eksempler på arbejdsgange. Beskrivelserne er typisk to til fem sider lange og indeholder ofte:

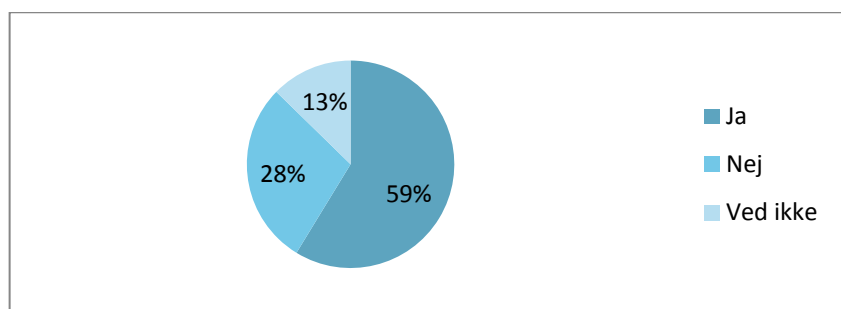
- Kompetence- og ansvarsfordeling
- Guide til elementer i sagsbehandlingen
- Henvisninger til konkrete sagsbehandlingsredskaber.

I flere kommuner er arbejdsgangene beskrevet i BPA-håndbøgerne.

Sagsbehandlingsredskaber

Over halvdelen (59 procent) af de adspurgte kommuner har angivet, at de anvender særlige sagsbehandlingsredskaber i forbindelse med BPA-ordningerne.

Figur 8: Kommuner, der anvender særlige sagsbehandlingsredskaber i forbindelse med BPA-ordningerne



Kilde: Selvevaluering blandt kommuner.

Note: Antal besvarelser er 63.

Herunder nævner kommuner (27 procent), at de har retningslinjer i forbindelse med ordningerne. Lige så mange angiver, at de anvender Voksenudredningsmetoden (VUM) i deres udredning. Enkelte kommuner angiver, at de anvender Funktionsevnetmetoden eller retningslinjer vedrørende §§ 83 og 84.



Ud over retningslinjer og metoder anvender kommunerne også andre typer sagsbehandlingsredskaber. Eksempler på disse fremgår af nedenstående tabel.

Table 9, eksempler: Øvrige sagsbehandlingsredskaber i forbindelse med BPA-ordningerne

Redskab	Indhold
Trepartsaftale for § 95, stk. 3	Kontrakt mellem borger med bevilget BPA efter § 95, stk. 3 i serviceloven, kommunen og en nærstående, der har indvilget i at administrere ordningen.
Spørgeguide	Spørgeguide anvendes ved § 96-opfølgningssamtaler og ansøgningssamtaler.
Orienteringsbrev til borger	Beskrivelse af økonomisk ramme for BPA-ordningen, når borgeren har overdraget arbejdsgiveropgaven til en privat virksomhed.

Kilde: Selvevaluering blandt kommuner.

Vurdering af arbejdslederevne

Med lovændringen er der som tidligere beskrevet indført en adskillelse af henholdsvis arbejdsgiver- og arbejdslederopgaven. Det er i den forbindelse blevet præciseret, at borgeren skal kunne varetage arbejdslederansvaret og have arbejdslederevne, mens arbejdsgiveropgaven kan overdrages til en nærstående, en forening eller en privat virksomhed.

I forlængelse heraf er de kommuner, der indgår i selvevalueringen, blevet spurgt om, hvordan de vurderer arbejdslederevnen (fremgangsmåde), og hvad der lægges vægt på i vurderingen (vurderingskriterier).

Fremgangsmåde

Typisk vurderes arbejdslederevnen selvstændigt af sagsbehandler/visitorator i de adspurgte kommuner. Ofte foretages vurderingen på baggrund af mødet med borgeren, eventuelt suppleret med udtalelser fra dagtilbud, skoletilbud, andre, der kender borgeren, m.fl. Mange af de adspurgte kommuner angiver, at de ved tvivl i forhold til udredning inddrager specialister med særlig viden, fx en neuropsykolog. Enkelte kommuner tildeler § 85-støtte i en afgrænset periode med det formål, at støtten kan bidrage til udvikling og afklaring af borgerens arbejdslederevne.

Endelig fremhæver flere kommuner, at de i forbindelse med borgere, der allerede har en hjælperordning, også har dialog med hjælperne, når de skal vurdere, hvorvidt borgeren kan varetage arbejdslederrollen. Enkelte kommuner tildeler ordningen midlertidigt og lader for eksempel Egmonthøjskolen bidrage til at afklare, om borgeren kan varetage arbejdslederopgaven. Flere kommuner oplever, at vurderingen er vanskelig, når borgeren er i overgangen fra barn til voksen, for eksempel omkring tidspunktet, hvor man typisk flytter hjemmefra.

Vurderingskriterier

Hovedparten af de kommuner, der indgår i selvevalueringen, vurderer borgerens arbejdslederevne ud fra de kriterier, der er oplyst i Social- og Integrationsministeriets vejledning for BPA-ordninger, herunder om borgeren kan tilrettelægge arbejdets udførelse, sikre arbejdsmiljøet, lægge vagtplan, forestå oplæring og afholde medarbejdersamtaler.

Flere kommuner fremhæver mere overordnet, at borgeren skal besidde evnen til at kunne definere sine behov for støtte i dagligdagen. Andre peger på, at det er vigtigt, at borgeren kan styre sin økonomi, overholde aftaler, læse og skrive.

Samlet set angiver kommuner i vidt omfang de samme vurderingskriterier – ofte med udgangspunkt i Ministeriets vejledning.

I baselineanalysen beskrev projektkommunerne, at de i forbindelse med BPA-ordningerne typisk anvender det sagsbehandlingsredskab, der anvendes på handicapområdet generelt. I de relativt få tilfælde, hvor sagsbehandlerne er i tvivl om, hvorvidt borgeren kan varetage arbejdslederrollen, indhentes ekspertvurderinger. Hvis der indhentes vurderinger, handler det ofte om en udredning af borgerens kognitive evner. Dette billede synes stadig at være gældende.

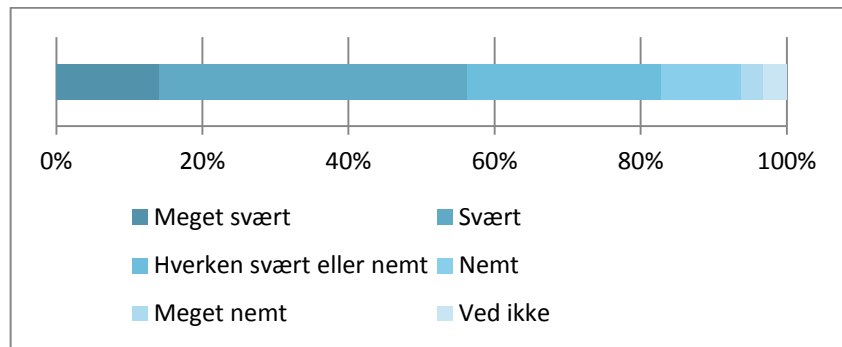
3.2.3 Udmåling af kontant tilskud

Med lovændringen er der udformet nye bindende regler for udmåling af det kontante tilskud.

På baggrund heraf er kommunerne i selvevalueringen blevet spurgt om, hvor svært det er at udmåle de kontante tilskud. Næsten halvdelen (48 procent) af de adspurgte kommuner oplever, at det er meget svært eller svært at foretage udmålingen, mens kun 13 procent angiver, at det er nemt, jf. figuren nedenfor. Det skal bemærkes, at der ikke er sammenfald mellem kommunernes oplevelse af den socialfaglige vurdering og deres oplevelse af, hvorvidt udmålingen af tilskud er nem at gennemføre.

Omkring hver fjerde kommune angiver, at det hverken er svært eller nemt.

Figur 9: Hvor svært/nemt er det at foretage udmåling af tilskud?



Kilde: Selvevaluering blandt kommuner.

Note: Antal besvarelser er 64.

Redskaber til udmåling

Idet mange af de adspurgte kommuner oplever, at udmålingen er vanskelig, er det interessant at se på, i hvilket omfang kommunerne har udviklet redskaber til at understøtte udmålingen.

Blandt de adspurgte kommuner har godt en fjerdedel (27 procent) udarbejdet retningslinjer i forbindelse med udmålingen af det kontante tilskud.

Som nævnt i kapitel 3 har cirka to tredjedele af de adspurgte kommuner udarbejdet serviceniveauer, hvori det typiske omfang af timer til forskellige opgaver ofte beskrives. Dette understøtter ligeledes sagsbehandlernes arbejde med at udmåle tilskuddet.

For blandt andet at systematisere og lette udmålingen har mange kommuner endvidere udarbejdet beregningsmodeller og rammer for udmåling som praktiske redskaber i sagsbehandlingen. Disse omfatter ofte Excel-ark med beregningsfunktioner, der gør det muligt for sagsbehandleren at indtaste timer og på baggrund heraf få beregnet størrelsen af tilskuddet.

Eksempler: Beregningsark til udmåling af kontant tilskud

The screenshot shows a detailed Excel spreadsheet for grant calculation. It features several input sections for different types of grants (e.g., 'Bemøling efter § 83', 'Bemøling efter § 85') with fields for 'Måned', 'Dag', 'Tidspunkt', and 'Antal medarbejdere'. There are also sections for 'Tilskudsmodeller' and 'Tilskudsrammer'. The bottom part of the spreadsheet contains a summary table with columns for 'Udgift', 'Indtægt', and 'Nettoresultat' across various categories. A note at the bottom states: '*** Forskud: Der udbetales 10,6% af den samlede hjælpesum til pension. Omkostningsbeløb skal tilbagebetales til Fredericia Kommune.'

De indsendte beregningsark har en række fællestræk. Typisk indhold fremgår nedenfor.

Table 10: Typisk indhold af beregningsark til udmåling af kontant tilskud

Bevilget antal timer i henhold til BPA	Bevilget antal timer til medarbejderudviklings-samtaler/personalemøder
Løn	Søgnehelligdagsbetaling
Kvalifikationstillæg	Anciennitetstillæg
Pensionsbidrag	Feriepenge
Sjette ferieuge	ATP
Arbejdsmarkedets erhvervs-syge-forsikring (AES)	Arbejdsgivernes elevrefusion (AER)
Finansieringsbidrag	Barselsfond

Kilde: Kommuner, der indgår i selvevalueringen.

Nogle kommuner har udarbejdet separate regneark til ordninger, hvor borgeren selv er arbejdsgiver, og til ordninger, hvor en nærstående, en forening eller en privat virksomhed varetager arbejdsgiveropgaven.

I baselineanalysen fremgik det, at projektkommunerne arbejdede med at fastsætte en nærmere praksis for udmålingen. På det tidspunkt var det typiske niveau for omfanget af timer til forskellige opgaver generelt ikke nedskrevet, og der var i begrænset omfang interne instrukser eller vejledninger, der understøttede udmålingen. Sammenlignes dette med situationen i dag, har der fundet en tydelig udvikling sted, idet mange kommuner nu har både serviceniveauer, retningslinjer og beregningsredskaber, der kan understøtte udmålingen.

Beregning af tillæg

Med lovændringen er det fastsat, at der ved beregning af tilskuddet til grundløn ligeledes skal tages højde for tidsbestemte tillæg, funktions- og kvalifikationstillæg, anciennitet, arbejdsmarkedspension, løn under sygdom samt barnets første og anden sygedag. Herudover kan der i et vist omfang være behov for at sikre udmåling af omkostninger forbundet med vikardækning.

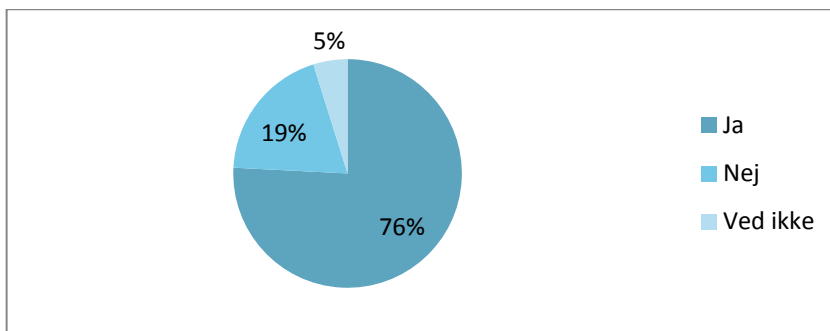
Mange af de adspurgte kommuner angiver, at de følger KL's vejledning om, at disse faktorer dækkes med 3,5 procent af den samlede lønsum. Andre udmåler i forhold til antal hjælpere i ordningen. Endelig afsætter nogle kommuner en samlet pulje af timer eller kroner til at dække omkostninger til eksempelvis BPA-modtagere, der har behov for at deltage i bestemte aktiviteter.

Genberegnet tilskud

Med ændringen af reglerne for udmåling af den kontante støtte i 2009 er det interessant at se på, hvor mange kommuner der har genberegnet eksisterende ordninger med udgangspunkt i den nye lovgivning.

Af de adspurgte kommuner angiver tre fjerdedele, at de har genberegnet tilskuddet, jf. figuren nedenfor. Knap hver femte kommune svarer, at de ikke har genberegnet tilskud til BPA-ordningerne.

Figur 10: Andel af kommuner, der har genberegnet tilskuddet siden 1. juli 2009



Kilde: Selvevaluering blandt kommuner.

Note: Antal besvarelser er 63.

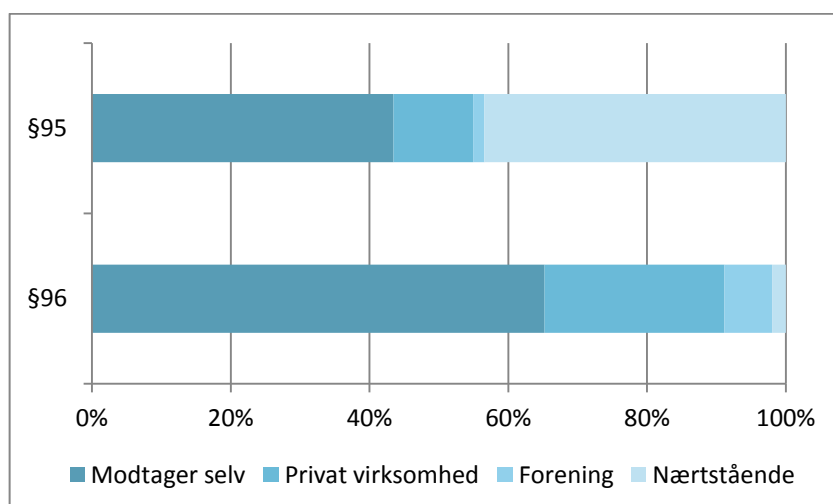
3.2.4 Overdragelse af arbejdsgiveropgaven

Som tidligere nævnt er det med indførelsen af BPA-ordningerne blevet muligt at overdrage arbejdsgiveropgaverne til en anden part. Hensigten var blandt andet, at overdragelsen kunne gøre det mindre administrativt tungt for borgeren at have en BPA-ordning. Det er således interessant at se på, om BPA-modtagerne har benyttet sig af denne mulighed i loven, og hvordan kommunerne har understøttet dette.

Hvem er arbejdsgivere?

Ses der på ordningerne særskilt, er det i forhold til § 95-ordninger knap halvdelen (43 procent) af modtagerne i de adspurgte kommuner, der selv er arbejdsgiver, og tilsvarende 43 procent, hvor en nærstående er arbejdsgiver. Hver tiende ordning administreres af en privat virksomhed, mens kun cirka 3 procent varetages af foreninger.

For § 96-ordninger er hovedparten (65 procent) af modtagerne selv arbejdsgiver, mens cirka en fjerdedel af modtagerne har en privat virksomhed som arbejdsgiver. 7 procent har en forening som arbejdsgiver, og 2 procent har en nærstående som arbejdsgiver, jf. figuren nedenfor. Dog skal det nævnes, at der er stor forskel på tværs af de adspurgte kommuner. I nogle kommuner har hovedparten af BPA-modtagerne overdraget arbejdsgiveropgaven, i andre er det kun en lille andel.

Figur 11: Arbejdsgivere for BPA-modtagere

Kilde: Selvevaluering blandt kommuner.

Note: Antal besvarelser er 63. N (§ 95) er 244. N (§ 96) er 1015.

På tværs af de to ordninger er mere end halvdelen af borgerne selv arbejdsgiver. Andelen af borgere, der ikke har overdraget arbejdsgiveropgaven for § 95 og § 96 tilsammen, er 61 procent. I det omfang, arbejdsgiverrollen overdrages, er der tydelig forskel på, hvem der varetager arbejdsgiveropgaven i de to ordningstyper. § 95-modtagerne har i langt højere grad nærstående til at varetage arbejdsgiveropgaven, mens § 96-modtagerne i højere grad har private virksomheder til at varetage opgaven. Det høje antal nærstående, der varetager arbejdsgiveropgaven i § 95-ordninger, er formentlig § 95, stk. 3-ordninger. Her er det i lovtæksten fremhævet, at hjælpen kan udbetales til en nærstående person, der helt eller delvis passer den pågældende. Tilsvarende fremhæves private virksomheder m.fl. i lovtæksten til § 96, og dette afspejledes i, hvem arbejdsgiveropgaven typisk er overdraget til i § 96-ordninger.

Samlet set kan det konstateres, at relativt mange BPA-modtagere har overdraget deres arbejdsgiveropgave.

I forlængelse heraf er det relevant at nævne, at langt hovedparten (85 procent) af de adspurgte kommuner angiver, at borgerne forstår deres mulighed for at overdrage arbejdsgiveropgaven. At langt hovedparten vurderer, at borgerne er velinformede, kan ses i forlængelse af, at de adspurgte kommuner i deres sagsbehandling har fokus på at orientere borgerne om deres muligheder for overdragelse.

I kapitel 4 beskrives BPA-modtagernes erfaringer med at overdrage arbejdsgiveropgaven.

3.2.5 Sagsbehandling i praksis

I forbindelse med evalueringen af BPA-ordningerne er der gennemført en sagsgennemgang af en række BPA-sager med henblik på at give et

konkret indtryk af sagsbehandlingen. Sagsgennemgangen er foretaget af de sagsbehandlere, der arbejder med sagerne til hverdag, og alle sagerne er gennemgået efter samme skabelon.

Hvem er BPA-modtagerne i sagerne?

Der er gennemgået i alt 12 BPA-sager fra fem kommuner, hvoraf de 11 er § 96-sager. 4 af de 12 BPA-modtagere er kvinder, og 8 er mænd. Borgernes alder spænder fra 30 til 63 år, og i gennemsnit er de 46 år. De modtager mellem 38 og 175 timer hjælp om ugen.

Der er et stort spænd i forhold til, hvor længe de 12 borgere har haft deres ordninger (et halvt år til 20 år). Næsten alle modtagerne er pensionister, og kun én af dem modtager anden form for personlig assistance ud over deres BPA-ordning.

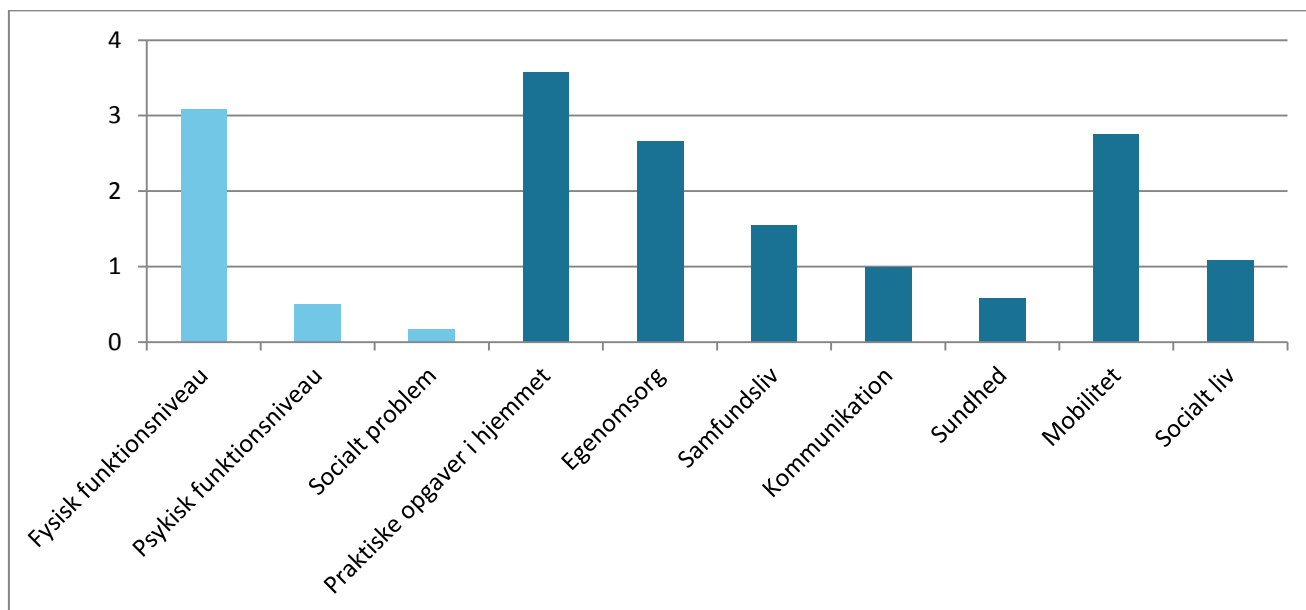
Funktionsniveau

I forbindelse med sagsgennemgangen er de 12 borgeres funktionsniveau vurderet efter Voksenedretningsmetoden. Det betyder, at funktionsniveauet er vurderet i forhold til en række centrale parametre, for eksempel mobilitet, egenomsorg og sociale relationer, jf. figuren nedenfor. BPA-modtagernes gennemsnitlige funktionsniveau fremgår af figuren nedenfor.

De 12 BPA-modtagere har typisk en betydelig nedsættelse af deres fysiske funktionsniveau og vanskeligheder i forhold til at løse praktiske opgaver i hjemmet og foretage egenomsorg samt mobilitet. For egenomsorg og mobilitet er der dog ganske stor spredning i, hvor omfattende modtagernes funktionsnedsættelse er.

Kun 3 ud af de 12 modtagere har psykisk funktionsnedsættelse, og kun en enkelt modtager angives at have et socialt problem.

Figur 12: Gennemsnitligt funktionsniveau for BPA-modtagerne i sagsgennemgangen



Kilde: Sagsgennemgang i projektkommuner.

Note: Antal sager er 12. Søjlerne viser det gennemsnitlige funktionsniveau for de 12 BPA-modtagere.

0: Intet problem (ingen, fraværende, ubetydeligt)

1: Let problem (en smule, lidt)

2: Moderat problem (middel, noget)

3: Svært problem (omfattende, meget)

4: Fuldstændigt problem (totalt, kan ikke)

Sammenhæng mellem udmålte timer og funktionsniveau

Der er en række sammenhænge mellem modtagernes funktionsniveau og det udmålte antal timer i ordningerne. I de ordninger, hvor der er udmålt mange timer – typisk 168 timer – har BPA-modtagerne ikke overraskende et dårligere funktionsniveau og funktionsnedsættelse på flere områder. Det gælder særligt for funktionsområderne praktiske opgaver i hjemmet, egenomsorg og mobilitet.

Udredning

For hovedparten af de 12 BPA-modtagere er der foretaget ny vurdering af ordningen efter 1. januar 2009. Alle de ordninger, der er foretaget nyvurdering af, ville have været berettiget til støtte efter enten § 95 eller § 96 inden lovændringen.

I hovedparten af sagerne (10 ud af 12) angiver sagsbehandlerne, at der er anvendt en metode til udredningen. I tre af sagerne er der anvendt Funktionsevnetoden, og i tre af sagerne er der anvendt Fælles Sprog. I to sager er der anvendt lokale kommunale retningslinjer, og for de resterende to sager er der ikke angivet anvendt metode.

Udmåling af kontant tilskud

Udgifterne til ordninger ligger mellem 319.431 kr. for en ordning med 38 timer og 1.956.861 kr. for en ordning med 168 timer. Typisk er der fastsat mellem 16 og 28 timer per hjælper per år til oplæring af nye hjælpere.

I forhold til udmåling af timer til personalemøder og medarbejdsudviklingssamtaler er der forskellig praksis på tværs af sagerne. I tre af sagerne udmåles der et samlet antal årlige timer til begge dele (8 timer i to af sagerne og 64 timer i den tredje). I de øvrige sager udmåles der særskilt til henholdsvis personalemøder og medarbejdsudviklingssamtaler. Dette er gjort enten på månedsbasis eller på årsbasis. I en af sagerne udmåles for eksempel 32 timer per år til personalemøder og 5 timer per år til medarbejdsudviklingssamtaler.

Arbejdsgiveropgaven

I syv (59 procent) af sagerne varetager borgeren selv arbejdsgiveropgaven, i fire (33 procent) af sagerne varetager private virksomheder opgaven, og i den sidste sag varetages opgaven af en nærstående.

Løn, økonomi og tilsyn

I tre af de 12 sager er hjælpernes løn tildelt efter overenskomst. Typisk betales sygefravær, barsel, forsikringer, kurser og leje af hjælpemidler efter regning. Kun i en enkelt af de 12 sager er der udmålt rådighedstimer.

I 11 ud af 12 sager føres der socialfagligt og økonomisk tilsyn hver 12. måned. I én sag føres dette tilsyn efter behov.

Samlet set viser sagsgennemgangen, at borgerne typisk har betydelig nedsættelse af deres fysiske funktionsniveau og vanskeligheder i forhold til at løse praktiske opgaver i hjemmet, foretage egenomsorg og bevæge sig rundt. De borgere, der har fået udmålt mange timer, har typisk mere omfattende funktionsnedsættelse end de borgere, hvortil der kun er udmålt få timer.

Hovedparten af kommunerne anvender metoder til udredning af borgeren, for eksempel Voksenudredningen, Funktionsevnetoden eller lokale metoder. Kommunerne anvender endvidere forskellige modeller til umåling af timer til eksempelvis personalemøder og medarbejdsudviklingssamtaler. Sagsgennemgangen viser således også, at der er forskel på den konkrete praksis på tværs af kommunerne.

Det skal bemærkes, at der kun er tale om tolv borgere, og at resultaterne af sagsgennemgangen derfor ikke kan generaliseres til alle BPA-modtagere.

3.3 Kommunernes administration af BPA-ordningerne

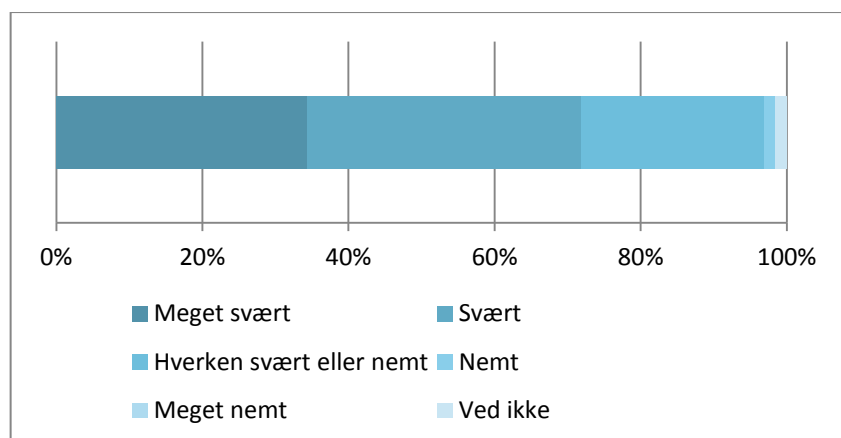
Med indførelsen af BPA-ordningerne er der ændringer i kommunernes administration af ordningerne. De nye ordninger betyder konkret nye rammer for løn, tillæg og pension samt for opfølgning og tilsyn. Endelig betyder BPA-modtagernes mulighed for at overdrage arbejdsgiveropgaven til en ekstern arbejdsgiver, at kommunerne skal forholde sig til blandt andet takster for administration i forhold til disse aktører. Dette afsnit sætter fokus på kommunernes administration af BPA-ordningerne.

3.3.1 Overordnet vurdering af administrationsopgaverne

I forbindelse med undersøgelsen har kommunerne blandt andet vurderet, i hvilket omfang det er blevet sværere at varetage de administrative opgaver i forbindelse med BPA-ordningerne.

Langt hovedparten (72 procent) af de adspurgte kommuner oplever, at det er blevet meget svært eller svært at løse administrationsopgaven, mens kun 3 procent oplever, at det er nemt at løse administrationsopgaven, jf. figuren nedenfor.

Figur 13: Kommunernes vurdering af BPA-administration



Kilde: Selvevaluering blandt kommuner.

Note: Antal besvarelser er 63.

En række af de adspurgte kommuner fremhæver, at ordningernes økonomi, budgetter og regnskaber er vanskelige at overskue. Projektkommunerne har på workshops ligeledes givet udtryk for, at det er udfordrende for sagsbehandlerne at sætte sig ind i løn- og ansættelsesforhold, idet de som udgangspunkt ikke er uddannet inden for dette fagområde.

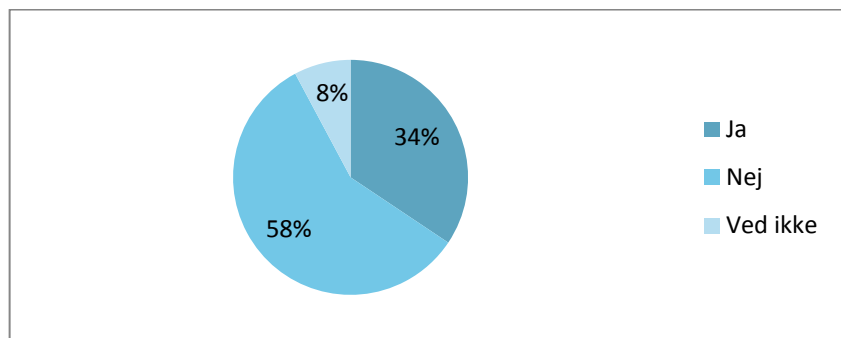
I baselineanalysen gav kommunerne generelt udtryk for, at administrationen af BPA-ordningerne blev oplevet som vanskelig. Dette billede synes således stadig at være gældende.

3.3.2 Opfølgning og tilsyn

Kommunerne har pligt til at foretage løbende opfølgning på den tildelte hjælp. Kommunerne er ligeledes forpligtet til at føre tilsyn med ordningerne og sikre, at borgerne modtager hjælpen efter hensigten, og at borgeren stadig opfylder betingelserne for at have ordningen.

For at understøtte disse processer har over halvdelen (58 procent) af de adspurgte kommuner beskrevet arbejdsgangen ved opfølgning på en BPA-sag, jf. figuren nedenfor. Disse arbejdsgange fremgår eksempelvis af kommunernes håndbøger.

Figur 14: Beskrevet arbejdsgang ved opfølgning på BPA-sag



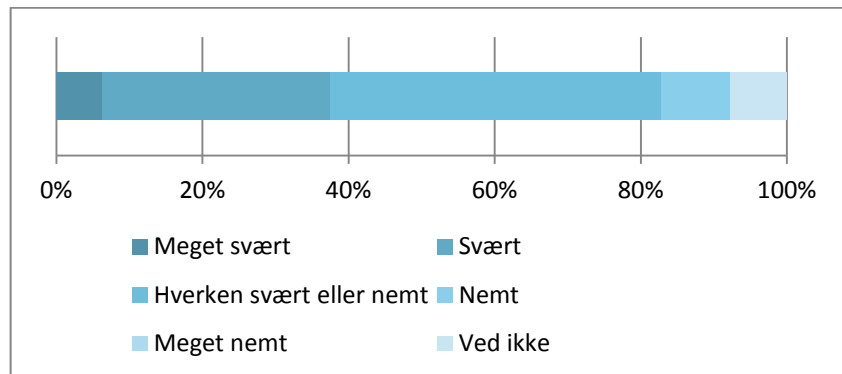
Kilde: Selvevaluering blandt kommuner.

Note: Antal besvarelser er 63.

Socialfaglig opfølgning og tilsyn

For at kommunen kan sikre, at borgerne får den rette hjælp, foretages der socialfaglig opfølgning på ordningen. Af de adspurgte kommuner vurderer lidt over en tredjedel (38 procent), at det er meget svært eller svært at gennemføre socialfaglig opfølgning. Kun en tiendedel af de adspurgte kommuner oplever, at det er nemt, jf. figuren nedenfor. Samlet set vurderer kommunerne det svært frem for nemt at gennemføre socialfaglig opfølgning. Projektkommunerne har dog peget på, at den socialfaglige opfølgning på BPA-ordninger ikke er sværere at håndtere end opfølgningen på kommunernes øvrige tilbud. Det skal endvidere understreges, at kravene til tilsynet generelt ikke er ændret med indførelsen af de nye regler.

Figur 15: Kommunernes vurdering af den socialfaglige opfølgning

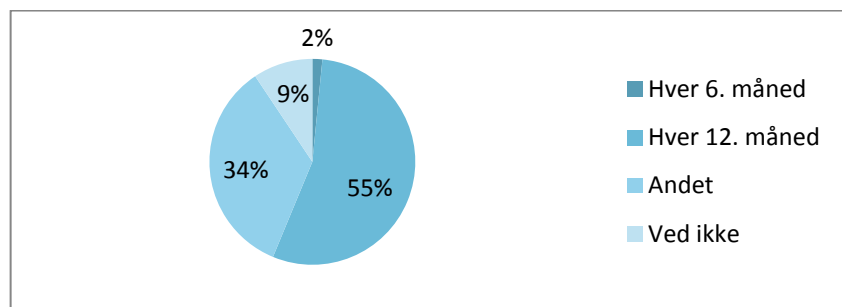


Kilde: Selvevaluering blandt kommuner.

Note: Antal besvarelser er 64.

Ud over opfølgningen skal der som nævnt føres socialfagligt tilsyn med BPA-ordningerne. Over halvdelen (55 procent) af de adspurgte kommuner angiver, at de gennemfører tilsyn én gang om året jf. figuren nedenfor. Meget få (2 procent) af de adspurgte kommuner angiver, at de gennemfører hyppigere opfølgning.

Figur 16: Hvor ofte fører kommunerne socialfagligt tilsyn



Kilde: Selvevaluering blandt kommuner.

Note: Antal besvarelser er 64.

En tredjedel af kommunerne, der svarer Andet i besvarelsen, angiver typisk, at der føres tilsyn efter behov.

Der er stor spredning i de adspurgte kommuners vurdering af, hvor gode mulighederne for at føre tilsyn er. En tredjedel er enige eller meget enige i, at mulighederne er gode. Næsten lige så mange er dog uenige eller meget uenige. Samtidig er der også en tredjedel, der hverken er enige eller uenige.

Blandt projektkommunerne er det oplevelsen, at det socialfaglige tilsyn belyser både eventuelle ændringer i BPA-modtagerens behov, og hvorvidt timerne bruges efter hensigten. Kommunerne påpeger, at det kan være svært at føre tilsyn i forhold til særligt anvendelsen af timerne.

I baselineanalysen gav projektkommunerne udtryk for, at den socialfaglige opfølgning var velfungerende. Resultaterne fra denne undersøgelse peger dog på, at den socialfaglige opfølgning opleves som svær for mange kommuner.

Økonomisk opfølgning og tilsyn

Nødvendige omkostninger

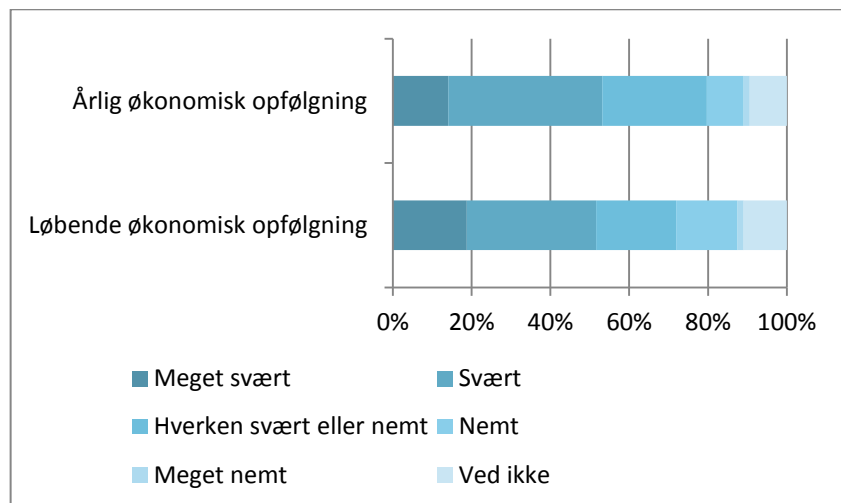
”Kommunalbestyrelsen skal jævnfør bekendtgørelsens § 4, stk. 2 dække en række nødvendige omkostninger efter regning uden forudgående opstilling af budget. Det drejer sig om variable omkostninger som løn under sygdom og barnets første og anden sygedag. Desuden drejer det sig om omkostninger til forsikringer, barselsfond og kurser jævnfør bekendtgørelsens § 6, omkostninger ved overholdelse af arbejdsmiljølovgivningen jævnfør bekendtgørelsens § 7 og eventuelle omkostninger til lønadministration jævnfør bekendtgørelsens § 9.”

Kilde: Vejledning om borgerstyret personlig assistance.

For at sikre, at det kontante tilskud anvendes efter formålet, foretager kommunerne økonomisk opfølgning. Der foretages både en årlig økonomisk opfølgning på timer og udgifter og en løbende opfølgning på såkaldte nødvendige omkostninger som for eksempel sygefravær, sygedagpengerefusion m.m.

Blandt de adspurgte kommuner vurderer lidt over halvdelen (53 procent), at det er meget svært eller svært at gennemføre den årlige økonomiske opfølgning, mens 11 procent vurderer, at det er nemt, jf. figuren nedenfor.

Figur 17: Kommunernes vurdering af den årlige økonomiske opfølgning og den løbende økonomiske opfølgning



Kilde: Selvevaluering blandt kommuner.

Note: Antal besvarelser er 64.

I forhold til den løbende økonomiske opfølgning vurderer lidt over halvdelen (53 procent) af de adspurgte kommuner også her, at det er svært eller meget svært at gennemføre opfølgningen. Knap en femtedel (17 procent) vurderer derimod, at det er nemt eller meget nemt.

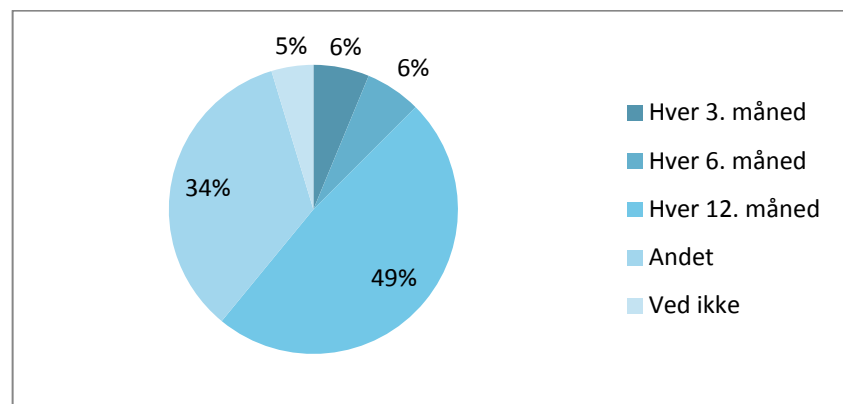
Der er således stor overensstemmelse i vurderingerne af de årlige og de løbende opfølgninger og en generel tendens til, at kommunerne oplever det svært at gennemføre den økonomiske opfølgning.

Oplevelsen af, hvorvidt den økonomiske opfølgning er vanskelig, hænger ikke umiddelbart sammen med, om kommunerne har retningslinjer for opfølgning. Oplevelsen af, hvorvidt den økonomiske opfølgning er

svær at gennemføre, hænger heller ikke umiddelbart sammen med antallet af ordninger. Hvor der kunne være en hypotese om, at kommuner med mange ordninger i højere grad får erfaring med dette og måske også udvikler metoder og arbejdsgange, viser selvevalueringen snarere, at kommuner med mange ordninger i lidt højere grad angiver, at den økonomiske opfølgning er vanskelig.

Ved siden af de økonomiske opfølgninger skal der også føres økonomisk tilsyn med BPA-ordningerne. Knap halvdelen (49 procent) af de adspurgte kommuner angiver, at de gennemfører økonomisk tilsyn årligt. En tredjedel af kommunerne angiver Andet, og typisk dækker dette enten hver måned eller efter behov.

Figur 18: Hvor ofte fører kommunerne økonomisk tilsyn



Kilde: Selvevaluering blandt kommuner.

Note: Antal besvarelser er 64.

Ses der på mulighederne for at føre økonomisk tilsyn, viser der sig samme tendens som ved vurderingen af det socialfaglige tilsyn. De adspurgte kommuner deler sig således i tre grupper, når de skal vurdere, om mulighederne for at føre økonomisk tilsyn med BPA-ordningerne er gode. Cirka lige mange er enige, uenige samt hverken enige eller uenige.

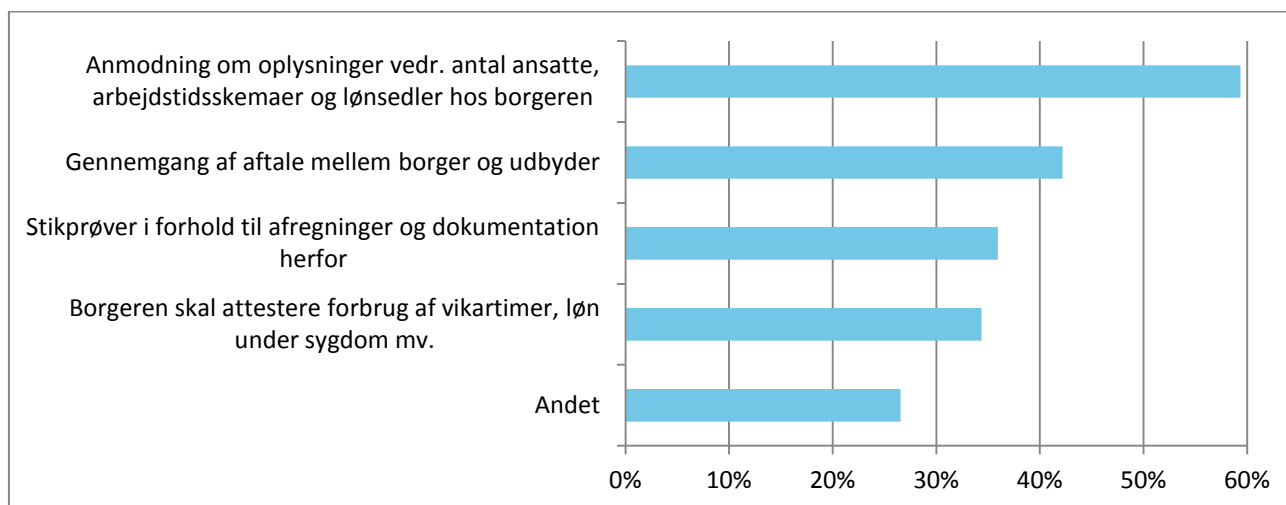
Mulighederne for at føre økonomisk tilsyn med ordningerne spiller sammen med de arbejdsgange og det grundlag, som kommunerne anvender i forbindelse med tilsynet.

Der er derfor interessant, at mere end halvdelen (59 procent) af de adspurgte kommuner i forbindelse med det økonomiske tilsyn anmoder om oplysninger vedrørende antal ansatte, arbejdstidsskemaer og lønsedler hos borgeren. 42 procent af de adspurgte kommuner angiver, at de gennemgår aftalen mellem borgeren og udbyderen.

Endelig foretager cirka en tredjedel af kommunerne stikprøver i forhold til afregningen og stiller krav om, at borgeren skal attestere forbrug af vikartimer og løn under sygdom. Der er ikke en klar sammenhæng mel-

lem oplevelsen af mulighederne for tilsyn, og hvorvidt kommunerne har udviklet arbejdsgange på området.

Figur 19: Arbejdsgange og grundlag for det økonomiske tilsyn



Kilde: Selvevaluering blandt kommuner.

Note: Antal besvarelser er 63.

Samlet set må det konstateres, at relativt mange kommuner vurderer tilsyn og opfølgninger som svære at gennemføre. Kommunernes vurdering af, hvor svært det socialfaglige tilsyn henholdsvis det økonomiske tilsyn er, ligger meget tæt op ad hinanden. Sammenligner man derimod den socialfaglige og den økonomiske opfølgning, vurderes det mindre svært at gennemføre den socialfaglige opfølgning.

3.3.3 Løn og tillæg m.m.

Med lovændringen er det blevet præciseret, at kommunerne ved beregningen af løn til hjælperne også skal beregne udgifter til forskellige tillæg og arbejdsmarkedspension.

14 af de adspurgte kommuner har angivet, at de benytter løntrin 11 (mellem 112,33 kr. og 118,18 kr. i 2010, kilde: FOA's lønmagasin), mens én kommune benytter løntrin 12 i KL og FOA's overenskomst for social- og sundhedspersonale. De øvrige kommuner har ikke oplyst, hvilket løntrin de anvender.

Tillæg

En af hensigterne med indførelsen af BPA-ordningerne var at sikre bedre og mere ensartede lønvilkår og tillæg til hjælperne.

Blandt de adspurgte kommuner er der en vis spredning på tværs af kommunerne i forhold til størrelsen af henholdsvis aftentillæg, nattillæg og weekendtillæg. Langt hovedparten (91 procent) af kommunernes aftentillæg ligger mellem 20 og 29 procent af grundlønnen. Tilsvarende er

Almindelige omkostninger ved ansættelse af hjælpere m.v.

§ 5. Kommunalbestyrelsen skal ved beregningen af tilskuddet foretage en konkret vurdering af borgerens behov og herunder behov, der kan medføre, at det er nødvendigt at ansætte hjælpere med særlige kvalifikationer, herunder en særlig faglig baggrund. Ved udmålingen af tilskud til dækning af omkostninger til løn til hjælpere skal kommunalbestyrelsen ved beregningen af tilskuddet som minimum tage udgangspunkt i lønnen for sammenlignelige faggrupper.

Stk. 2. Ved udmålingen af tilskuddet til løn per time efter stk. 1 skal kommunalbestyrelsen sikre, at der ved beregningen sikres den nødvendige rummelighed i udmålingen og herunder tages højde for: 1) tidsbestemte tillæg, 2) stedbestemte tillæg, 3) funktions- og kvalifikationstillæg m.v., 4) arbejdsmarkedspension og 5) anciennitet.

Stk. 3. Ved udmåling af tilskud til løn efter stk. 2 kan der i helt særlige tilfælde udmåles tilskud til dækning af rådighedstimer til borgeren. Ved rådighedstimer forstås timer, hvor hjælperen er til stede, men hvor der kun undtagelsesvis udføres aktiviteter for borgeren, herunder i forbindelse med delt tjeneste eller ved et mere spredt hjælpebehov.

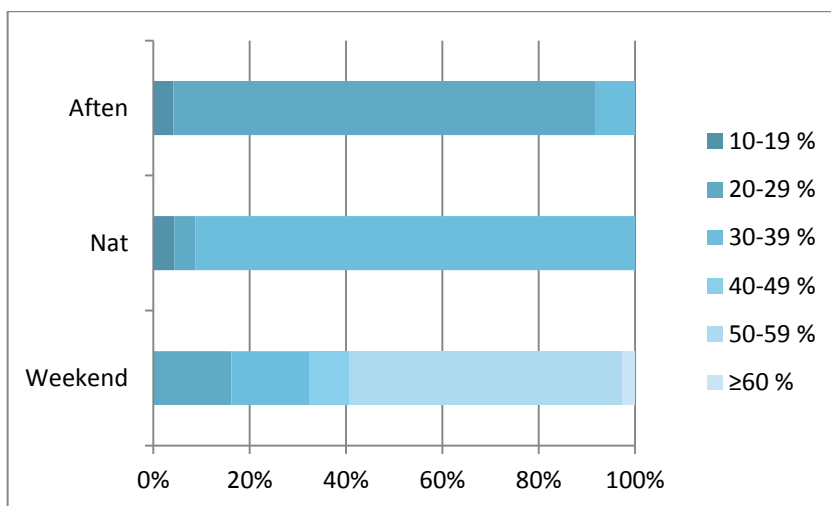
Stk. 4. Kommunalbestyrelsen skal dække omkostninger ved løn under sygdom og barnets 1. og 2. sygedag.

Stk. 5. Ved udmåling af tilskud efter stk. 2 og 3 skal der desuden tages højde for omkostninger til feriepenge, feriegodtgørelse og ferie m.v. efter ferieloven, ATP samt eventuelle andre lovpligtige bidrag.

Kilde: Bekendtgørelse om udmåling af tilskud til borgerstyret personlig assistance efter servicelovens §§ 95 og 96.

nattillæg for størstedelen (91 procent) af kommunerne mellem 30 og 39 procent af grundlønnen. For weekendtillæggene er variationen større. Her angiver over halvdelen af kommunerne, at weekendtillæg ligger på mellem 50 og 59 procent af grundlønnen. 40 procent ligger dog under dette niveau. Det skal her bemærkes, at kun 48 kommuner har angivet størrelsen af deres aften- og nattillæg, mens 37 har angivet størrelsen af deres weekendtillæg.

Figur 20: Størrelse af tillæg i kommunerne



Kilde: Selvevaluering blandt kommuner.

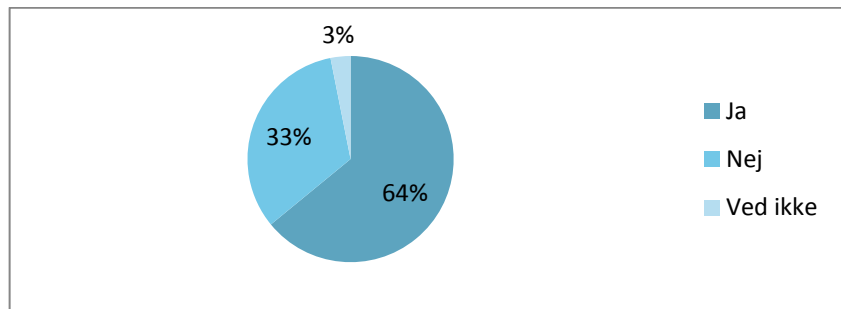
Note: Antal besvarelser: Aftentillæg og nattillæg: 48 kommuner. Weekendtillæg: 37 kommuner.

Ses der nærmere på de enkelte tillæg, viser der sig gennemgående mønstre på tværs af kommunerne. Kommunerne (59 procent) har aftentillæg på 28 procent af grundlønnen. Blandt nattillæggene er 31,5 procent af grundlønnen det mest hyppige, idet over halvdelen af de adspurgte kommuner har denne sats. For weekendtillæggene er der lidt større spredning. Dog har en tredjedel (33 procent) af kommunerne et weekendtillæg på 50 procent.

Samlet set må det konstateres, at der er en vis spredning i størrelsen af tillæg på tværs af kommunerne.

Tillæg for faglige kvalifikationer

Nogle BPA-modtagere kan have brug for, at deres hjælper har særlige faglige kvalifikationer som for eksempel sygeplejefaglig baggrund, viden om betjening af respirator, kendskab til særlige hjælpemidler og kommunikationsmetoder m.v. I hovedparten (64 procent) af de adspurgte kommuner udmåles differentierede takster i forhold til faglige kvalifikationer, jf. figuren nedenfor.

Figur 21: Udmåling af differentierede takster i forhold til faglige kvalifikationer

Kilde: Selvevaluering blandt kommuner.

Note: Antal besvarelser er 64.

Typisk giver de adspurgte kommuner ekstra tillæg for eksempelvis respiratorbetjening, faglig uddannelsesbaggrund og anciennitet. Når tillægget gives på grund af anciennitet, indebærer dette typisk en stigning på et løntrin efter eksempelvis tre års ansættelse.

Rådighedsløn

Af vejledningen til BPA-ordningerne fremgår det, at der i helt særlige tilfælde udmåles tilskud til dækning af rådighedstimer. Ved rådighedstimer forstås timer, hvor hjælperen er til stede, men hvor der kun undtagelsesvis udføres aktiviteter for borgeren.

40 kommuner har besvaret spørgsmålet om rådighedsløn. Heraf angiver 26 kommuner, at de anvender rådighedsløn, og at de to hyppigste formål med rådighedsløn er at give tillæg ved nattevagt og ved ferie med borgeren. De resterende 14 kommuner anvender ikke rådighedsløn.

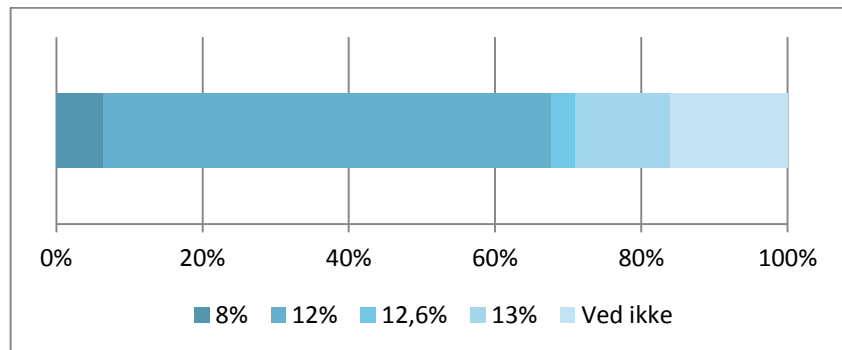
Pension

Muligheden for at udmåle til pension som en del af det kontante tilskud var et af de elementer i lovgivningen, der skulle bidrage til at gøre hjælperjobbet mere attraktivt.

I den forbindelse er det derfor interessant, at næsten alle de adspurgte kommuner (97 procent) angiver, at der udbetales til pension.

Hovedparten (61 procent) af de adspurgte kommuner angiver, at deres pensionsbidrag er på 12 procent, jf. figuren nedenfor. Den næsthypigste sats er 13 procent af grundlønnen, hvilket 13 procent af kommunerne angiver, at de udmåler.

Figur 22: Udmålte procentsatser til pension



Kilde: Selvevaluering blandt kommuner.

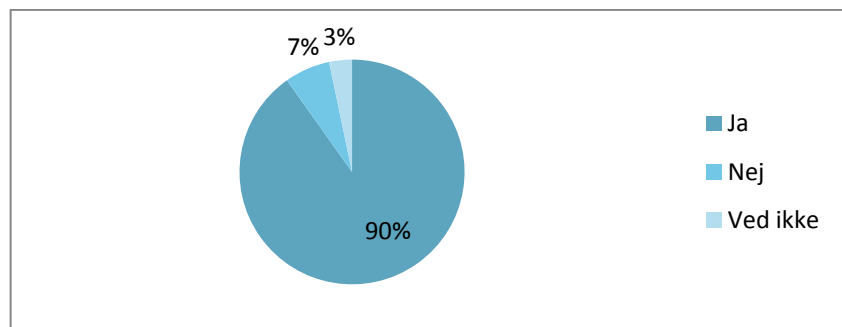
Note: Antal besvarelser er 64.

3.3.4 Administrationstakst

Ved overdragelse af arbejdsgiverrollen til en forening eller en privat virksomhed skal kommunerne beregne en administrationstakst, der dækker de opgaver, der er omfattet af arbejdsgiveropgaven. Administrationstaksten skal dermed dække de udgifter, en anden aktør vil have til blandt andet lønadministration, ansættelser og afskedigelsesprocedurer. Taksten skal også omfatte oplæring, medarbejderudviklingssamtaler, arbejdsmiljøarbejde m.v.

Langt flertallet (90 procent) af de adspurgte kommuner har fastsat en administrationstakst, jf. figuren nedenfor.

Figur 23: Har kommunen fastsat en administrationstakst?

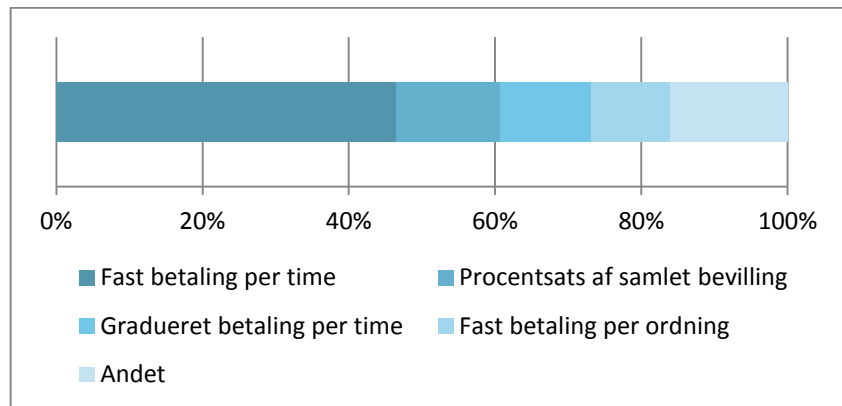


Kilde: Selvevaluering blandt kommuner.

Note: Antal besvarelser er 62.

Modeller for administrationstakst

Af de kommuner, der har fastsat en administrationstakst, har næsten halvdelen (46 procent) valgt at give en fast betaling per time i ordningen, jf. figuren nedenfor. De øvrige kommuner fordeler sig primært på tre andre modeller, nemlig graderet betaling per time, betaling som en procentsats af den samlede bevilling samt en fast bevilling per ordning.

Figur 24: Anvendelse af administrationstakstmodeller i kommunerne

Kilde: Selvevaluering blandt kommuner.

Note: Antal besvarelser er 56.

Omkring 15 procent af de adspurgte kommuner har angivet, at de anvender andre beregningsmodeller for administrationstaksten. Her nævnes blandt andet:

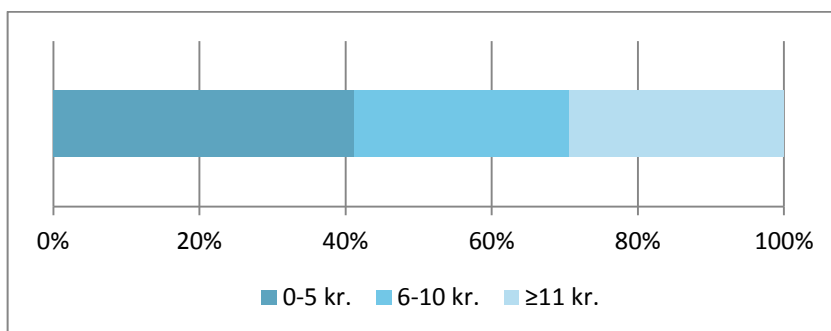
- Fast betaling for 1-5 hjælpere. Tillæg for hver hjælper fra den sjette hjælper.
- Individuel afgørelse på baggrund af blandt andet ordningens størrelse og borgerens modenhed.
- Kombination af fast takst per time og dækning af udgifter efter regning.
- Anvendelse KL's forudsætninger for overdragelse.

Administrationstakstens størrelse

Der er stor variation i administrationstaksternes størrelse, og hvordan taksten beregnes. I det følgende gives et overblik samt eksempler på takster.

Fast betaling per time

Blandt de kommuner, der har angivet, at de anvender fast betaling per time (næsten halvdelen af alle de adspurgte kommuner), har 41 procent en takst på 5 kr. eller derunder. Omkring en tredjedel har takster på 6-10 kr., mens lige så mange har takster på over 11 kr., jf. figuren nedenfor. Det skal bemærkes, at det kun er 17 kommuner, der har angivet deres konkrete takst for betaling per udmålt time. Den mindste takst er 3,79 kr. per time, den højeste takst er 17 kr. per time.

Figur 25: Administrationstakst ved beløb per udmålt time

Kilde: Selvevaluering blandt kommuner.

Note: Antal besvarelser er 17. Bemærk det lave antal.

Da baselineanalysen blev gennemført, varierede administrationstaksten i de seks projektkommunerne mellem 20 og 52 kr. per udmålt time. Af ovenstående ses således en tendens til, at niveauet for administrationstaksten er faldet siden 2009.

Timegraderet takst

Den graderede takst betyder typisk, at administrationstaksten falder med antallet af timer. Ofte har kommunerne defineret timeintervaller med tilhørende takst. I tabellen nedenfor ses et eksempel på dette.

Tabel 11, eksempel: Model for timegraderet administrationstakst

Antal timer per uge	Bevilling per time
0-37	12 kr.
37-100	10 kr.
101 eller derover	8 kr.

Kilde: Kommune i selvevalueringen.

Procentsats af bevilling

De kommuner, der angiver, at deres administrationstakst beregnes som en procentsats af den samlede bevilling uanset timetal, har typisk takster mellem 4 og 7 procent.

Fast beløb

Der er stor spredning på størrelsen af administrationstaksten blandt de kommuner, der angiver, at de tildeler administrationstakst som et fast beløb. Beløbene spænder fra 6.000 kr. til 16.267 kr. per år. Der er dog relativt få kommuner, der har oplyst denne type takst, så det er ikke muligt at fastslå en tendens eller et relevant gennemsnit.

3.3.5 Samarbejde om BPA-ordningerne

I forbindelse med at BPA-modtagerne kan overdrage arbejdsgiveropgaven til en ekstern aktør, kan kommunen som tidligere nævnt få nye samarbejdspartnere i form af blandt andre foreninger og private virksomheder.

Derfor er det i undersøgelsen belyst, hvordan samarbejdet fungerer. 17 af de adspurgte kommuner har vurderet samarbejdet i forhold til de forskellige arbejdsgivertyper.

Blandt de 17 kommuner, der har vurderet samarbejdet, oplever tre fjerdedele, at deres relation til BPA-modtagere, der selv fungerer som arbejdsgiver, er velfungerende. I forhold til de nærstående, der fungerer som arbejdsgiver, vurderer to tredjedele af kommunerne, at det er en velfungerende relation. I forhold til foreninger og private virksomheder er det lidt under halvdelen af kommunerne, der oplever relationen som velfungerende.

Der er således tendens til, at kommunerne i højere grad oplever samarbejdet med BPA-modtagere og nærstående som velfungerende sammenlignet med samarbejdet med foreninger og private virksomheder. Dette er dog som nævnt baseret på relativt få kommuners svar.

3.4 Kommunernes kommunikation og vejledning

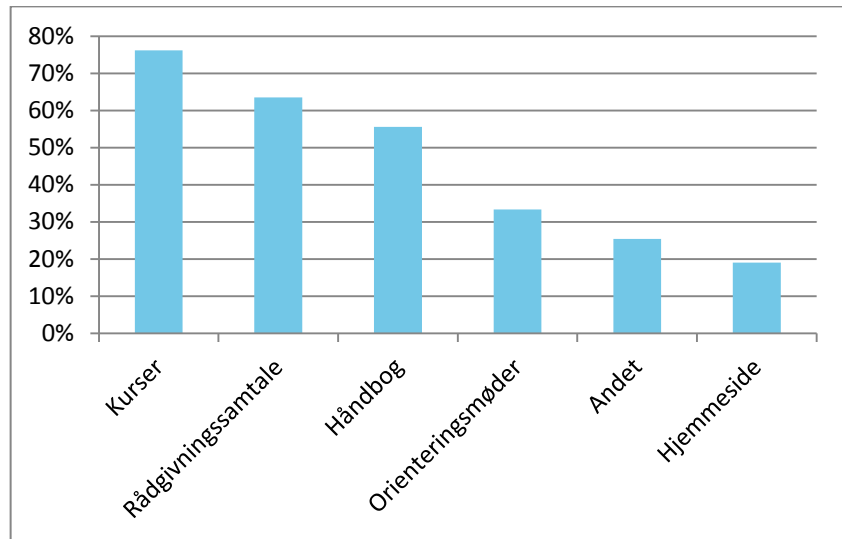
Med BPA-ordningerne skal kommunerne som en del af den generelle vejledningsforpligtelse sikre, at borgerne får den nødvendige vejledning om BPA-ordningerne. Herunder skal kommunerne kommunikere og vejlede om de opgaver og det ansvar, der er forbundet med at være arbejdsgiver og arbejdsleder, og give praktiske råd i forbindelse med igangsættelse af BPA-ordningerne.

3.4.1 Opfyldelse af vejledningsforpligtelsen

Kurser, rådgivningssamtaler og håndbøger er de tre hyppigste måder, hvorpå kommunerne opfylder deres vejledningsforpligtelse.

Tre fjerdedele af de kommuner, der indgår i selvevalueringen, angiver således, at de anvender kurser. To tredjedele bruger rådgivningssamtaler. Godt halvdelen benytter håndbøger. Jf. nedenstående figur.

Herudover angiver kommunerne, at de afholder orienteringsmøder (33 procent) og kommunikerer gennem hjemmeside (19 procent).

Figur 26: Kommunernes informationskanaler i forbindelse med kommunikation og vejledning

Kilde: Selvevaluering blandt kommuner.

Note: Antal besvarelser er 63.

En fjerdedel af kommunerne angiver, at de også anvender andre kommunikationskanaler. Herunder peger de på pjecer, breve, hjemmebesøg, skriftlig vejledning, kvalitetsstandarder, sidemandsoplæring ved en erfarne BPA-modtager m.m.

I det følgende sættes særligt fokus på kurser og håndbøger, da dette er nogle af de mest anvendte informationskanaler.

3.4.2 Kurser

Tre fjerdedele af kommunerne anvender kurser som led i opfyldelsen af deres vejledningsforpligtelse. Nogle kommuner afholder selv kurser, mens andre vejleder om muligheden for at deltage i eksempelvis Socialstyrelsens kurser.

Socialstyrelsens kurser

Ifølge Socialstyrelsen har i alt 250 borgere deltaget i kurser gennemført af styrelsen. Generelt har der været høj tilfredshed med kurserne blandt deltagerne.

Der var stor efterspørgsel efter kurserne, da de blev opstartet. Det er dog Socialstyrelsens opfattelse, at der i løbet af det seneste år er kommet færre tilmeldinger til kurserne, og at flere deltagere er udeblevet fra kurser, de har tilmeldt sig.

Kurserne omhandler blandt andet kommunikation, personalejura og arbejdsmiljø, jf. nedenstående tabel.

Tabel 12: Eksempler på forskellige kurser udbudt af Socialstyrelsen

- Introduktionskursus
- Kommunikation og konflikthåndtering (unge)
- Ledelse, kommunikation og konflikthåndtering
- Personalejura og arbejdsmiljø
- Arbejdsmiljø
- Personalejura
- Ansættelsessamtale

Kilde: Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen har indsamlet data for 105 af kursusedtagerne. De viser, at der er stor spredning i deltagernes alder, omfanget af ordningerne, og hvor længe modtagerne har haft deres ordning. Den yngste deltager er således 19 år, mens den ældste er 71. Varigheden af ordninger spænder fra nystartet til 30 år, og omfanget af ordningerne spænder fra 10 til 250 timer med et gennemsnit på omkring 100 timer per uge.

Tilfredsheden blandt de adspurgte deltagere er generelt høj. For hovedparten af kurserne er mere end 75 procent af deltagerne således i høj grad eller i meget høj grad tilfredse.

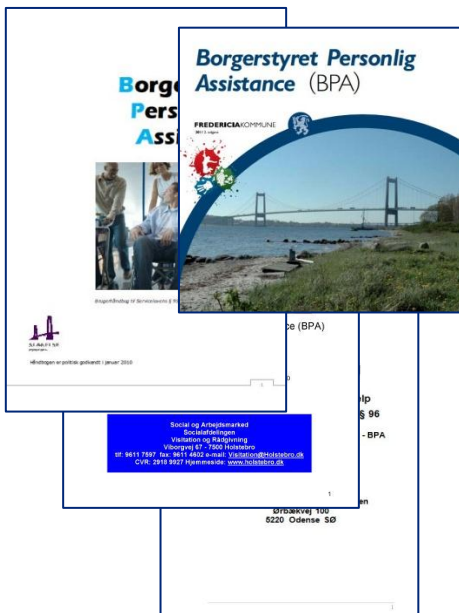
3.4.3 Håndbøger

Som beskrevet ovenfor anvender lidt over halvdelen af kommunerne håndbøger til at kommunikere om BPA-ordningerne og opfylde vejledningsforpligtelsen. I forbindelse med evalueringen er en række af kommunernes håndbøger gennemgået.

Håndbøgerne er typisk 20-30 siders publikationer, der beskriver vilkårene for BPA-ordningerne i kommunen. Flere kommuner har udarbejdet to selvstændige håndbøger for henholdsvis § 95 og § 96.

Formålet med håndbøgerne er som oftest at imødekomme et behov for et højere informationsniveau om ordningerne blandt BPA-modtagerne og blandt potentielle modtagere. Dette fremgår typisk eksplicit af forordet eller indledningen i håndbøgerne.

Målgruppen for håndbøgerne er typisk defineret som BPA-modtagere og til dels også eksterne arbejdsgivere, der ønsker større indblik i kommunernes arbejde med BPA-ordningerne. Enkelte kommuner skriver endvidere, at hjælperne også er målgruppe for håndbogen.



Ofte henvender håndbøgerne sig i deres tiltaleform direkte til modtagerne af ordningerne. Der står for eksempel: ”Når du søger om en BPA-ordning ” og ”Hvad gør du i forhold til ansættelse af hjælpere?”.

Håndbøgernes indhold

Indholdsmæssigt har kommunernes håndbøger mange fællestræk, og en række afsnit er ofte at finde i BPA-håndbøgerne. Nedenstående tabel giver et overblik over de typiske afsnit og deres indhold.

Tablet 13: Oversigt over typisk indhold i BPA-håndbøger

Typiske afsnit	Typisk indhold
Indledning eller forord om BPA i kommunen.	Her gør kommunen ofte rede for, hvorfor den har udarbejdet håndbogen, og hvem den henvender sig til.
Gennemgang af lovgivningen på området.	Ofte er lovgivningsteksten indsat, og personkredsen er beskrevet.
Indholdet i en BPA-ordning og praktiske forhold.	Beskrivelse af, hvad det vil sige at have en BPA-ordning. Her indgår typisk også afsnit om, hvordan der søges om en ordning, og i nogle tilfælde også en beskrivelse af processen for udmåling af timer.
Arbejdsgiver- og arbejdslederopgaven.	Beskrivelse af de to roller, herunder hvad det kræver at være henholdsvis arbejdsgiver og arbejdsleder.
Budget, økonomi og administration.	Beskrivelse af løn, ferie, pension, ferie, arbejdstidsregler m.m.
Henvisninger til, hvor borgeren kan søge oplysninger om ordningerne.	Ofte links til hjemmesider, herunder til kommunen, Socialstyrelsen, BPA-arbejdsgiver, LOBPA og private virksomheder, der fungerer som arbejdsgivere.

Kilde: Håndbøger fra kommuner, der indgår i selvevalueringen.

I flere af håndbøgerne lægges der endvidere vægt på at beskrive, hvad det vil sige at have en hjælper i hjemmet og herunder arbejdsmiljø.

Kommunerne bruger som nævnt blandt andet håndbogen til at forklare borgerne om mulighederne for at overdrage arbejdsgiveransvaret til en nærstående, en forening eller en privat virksomhed. Nedenfor fremgår et eksempel fra en kommune, der har beskrevet de forskellige modeller i forhold til arbejdsgiver- og arbejdslederrollen.

Tabel 14, eksempel: Uddrag af håndbog om BPA-ordninger vedrørende arbejdsgiver- og arbejdslederrollen

Du kan vælge mellem tre modeller:

Model 1: Du er arbejdsleder, men overdrager arbejdsgiveransvaret til en nærstående, en forening eller en privat virksomhed. Tilskuddet i forbindelse med din BPA overføres direkte til dem, du har udpeget til at udføre opgaven.

Model 2: Du er både arbejdsgiver og arbejdsleder og varetager de dertilhørende opgaver, også lønadministrationen m.v.

Model 3: Du er arbejdsgiver og arbejdsleder, men overlader lønadministrationen til kommunen.

Kilde: Håndbog fra kommune, der indgår i selvevalueringen.

I baselineanalysen konstateredes det, at flere kommuner havde udarbejdet en håndbog, mens andre planlagde at udarbejde en sådan. Som beskrevet i statusnotatet i foråret 2011 er der også eksempler på, at kommuner er gået sammen for at udvikle en fælles håndbog.

I dag angiver over halvdelen af kommunerne, at de anvender håndbøger, hvilket indikerer, at der er foregået en udvikling i kommunikationen om BPA-ordningerne.

4. Modtagere af BPA

Formålet med BPA-ordningerne er som nævnt at sætte borgerne i centrum og således sikre fleksibilitet i borgernes ordning og mulighed for selvbestemmelse. Det er hensigten, at der skal være fokus på borgernes ønsker og behov og skabes mulighed for at fastholde eller opbygge et selvstændigt liv.

I forbindelse med denne evaluering har 285 BPA-modtagere besvaret et webbaseret spørgeskema om deres ordninger.

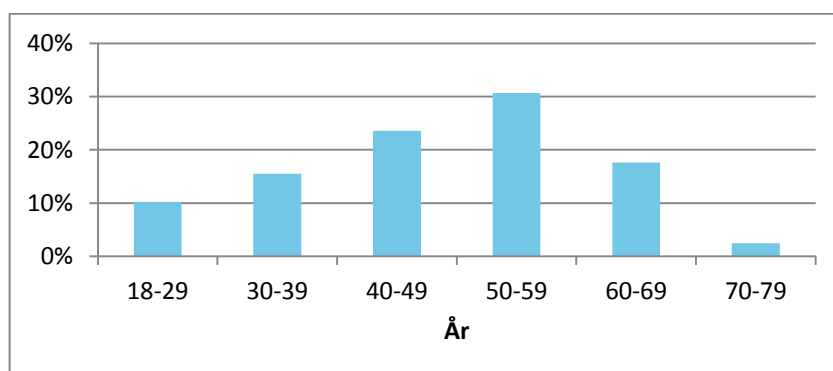
De 285 BPA-modtagere udgør omkring 14 procent af det samlede antal modtagere og dækker et bredt udsnit i forhold til geografi, målgrupper, alder og forskellige ordninger.

I spørgeskemaundersøgelsen af BPA-modtagerne er det i højere grad lykkedes at nå § 96-modtagerne end § 95-modtagerne. Som det fremgår af næste afsnit, udgør BPA-modtagere af § 96-ordninger ni ud af ti ordninger i undersøgelsen, og modtagere af § 95-ordninger udgør én ud af ti. Til sammenligning udgør § 96-ordninger cirka fire ud af fem af alle ordningerne i de kommuner, der indgår i undersøgelsen. Der er således relativt færre BPA-modtagere af § 95-ordninger, der har svaret på spørgeskemaet til BPA-modtagerne. Dette skal holdes for øje i forbindelse med fortolkningen af resultaterne specifikt for § 95-modtagere.

De 285 BPA-modtagere vil i det følgende blive omtalt som BPA-modtagerne. I spørgeskemaet har BPA-modtagerne blandt andet givet tilbagemelding på deres tilfredshed med ordningerne, deres oplevelse af rekruttering og fastholdelse af hjælpere, deres eventuelle overdragelse af arbejdsgiveropgaven, arbejdstilrettelæggelsen samt vejledningen og informationen om ordningerne.

4.1 Hvem er BPA-modtagere?

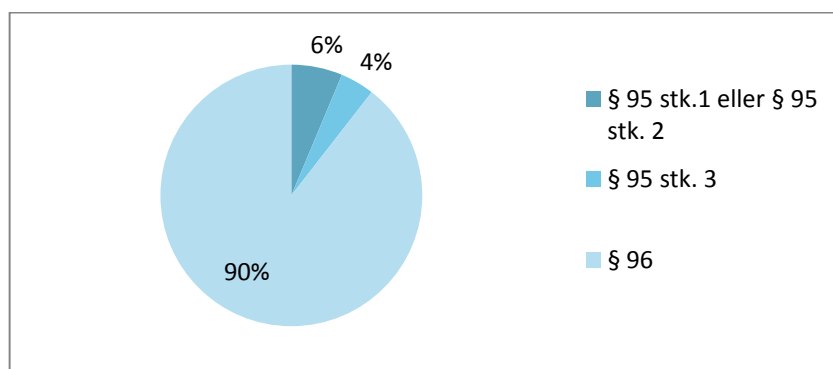
Gennemsnitsalderen for de BPA-modtagere, der indgår i undersøgelsen, er 48,3 år. Der er en relativt stor spredning i alder, hvor den yngste modtager er 19 år, mens den ældste er 73. Som det ses af figuren nedenfor, er der flest modtagere i alderen 50-59 år. De udgør knap en tredjedel af det samlede antal modtagere, der deltager i undersøgelsen.

Figur 27: BPA-modtagere fordelt på aldersgrupper

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

Note: Antal besvarelser er 284.

Langt de fleste af de adspurgte BPA-modtagere modtager hjælp efter § 96. Som det fremgår af figuren nedenfor, modtager 90 procent af alle adspurgte BPA-modtagere hjælp efter § 96. Kun 6 procent modtager hjælp efter paragraf § 95, stk. 1 og 2, mens 4 procent modtager hjælp efter § 95, stk. 3.

Figur 28: BPA-modtagere per ordningstype

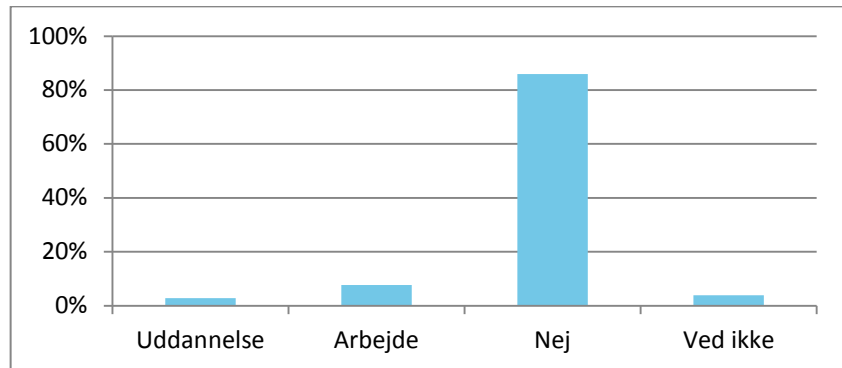
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

Note: Antal besvarelser er 285.

Andre former for personlig assistance

BPA-modtagere kan afhængigt af deres konkrete behov have andre former for personlig assistance ud over deres BPA-ordning. Som nedenstående figur viser, har hovedparten (86 procent) af de adspurgte BPA-modtagere dog ikke andre former for personlig assistance. Af de resterende har 8 procent assistance til arbejde, og 3 procent har assistance til uddannelse.

Figur 29: Andel BPA-modtagere, der har andre former for personlig assistance til uddannelse eller arbejde



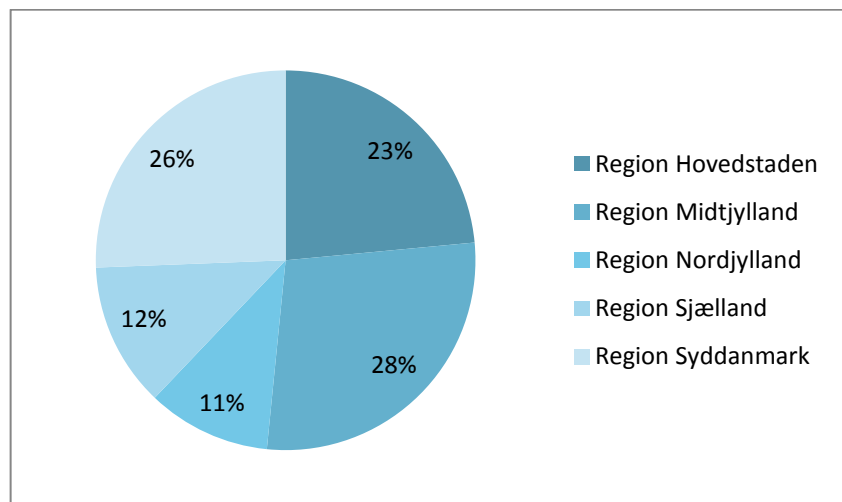
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

Note: Antal besvarelser er 285.

BPA-ordninger for respiratorbrugere

18 procent af de BPA-modtagere, der indgår i undersøgelsen, er respiratorbrugere. Nedenstående figur viser, hvordan disse 18 procent er fordelt på de fem regioner. Cirka en fjerdedel bor i Region Hovedstaden, en fjerdedel i Region Midtjylland og en fjerdedel i Region Syddanmark. De resterende fordeler sig ligeligt på Region Nordjylland og Region Sjælland.

Figur 30: Respiratorbrugere i undersøgelsen fordelt på regioner



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

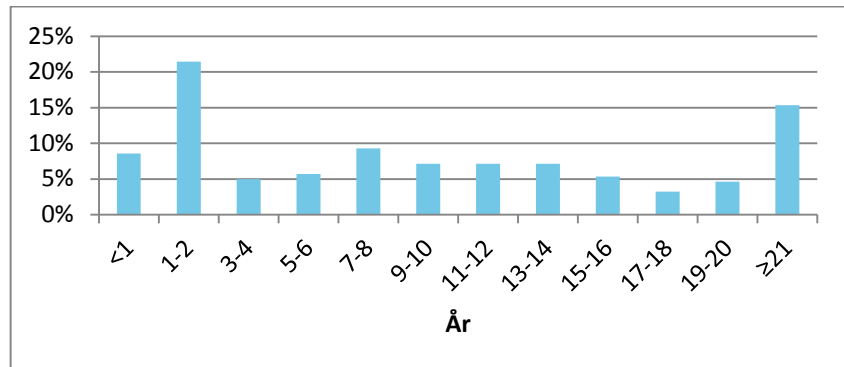
Note: Antal besvarelser er 285.

4.2 Varighed og omfang af hjælp

Knap en tredjedel (30 procent) af de modtagere, der indgår i undersøgelsen, har haft deres ordning i op til to år. Herudover har 15 procent af modtagerne haft deres ordning i mere end 21 år. Derudover er der dog

stor spredning i forhold til, hvor længe ordningerne har været, og der ses ingen typisk længde, jf. figuren nedenfor.

Figur 31: Andel BPA-modtagere fordelt på varighed af ordninger



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

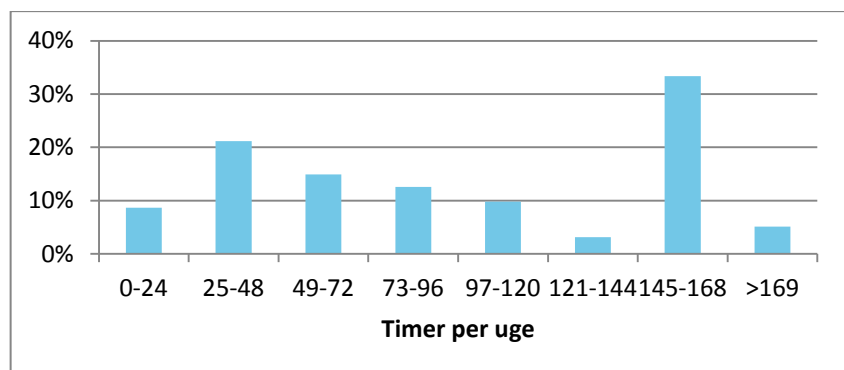
Note: Antal besvarelser er 280. Spørgsmålet var: ”Hvor længe har du haft din BPA-ordning/hjælperordning?”, hvilket forklarer varighed ud over perioden 2009-2011.

Ser man på, hvor mange timer BPA-ordningerne omfatter, er de i gennemsnit 100 timer per uge. Spredningen er dog meget stor, og det er karakteristisk, at cirka en tredjedel af de adspurgte BPA-modtagere får 145-168 timers hjælp. Dette svarer til døgndækning eller få timer mindre end det, jf. figuren nedenfor.

Det næsthøjest antal timer er 25-48 timer (1 og 2 døgn om ugen). Det får cirka en femtedel af de adspurgte modtagere. Herudover er der en stor spredning i omfanget af ordningerne.

Det gennemsnitlige omfang for § 95-ordninger er 68 timer om ugen, mens det gennemsnitlige omfang for § 96-ordninger er 103 timer om ugen. Det skal dog bemærkes, at det indgår et begrænset antal § 95-ordninger i undersøgelsen.

Figur 32: Andel BPA-modtagere fordelt på omfang af hjælp per uge

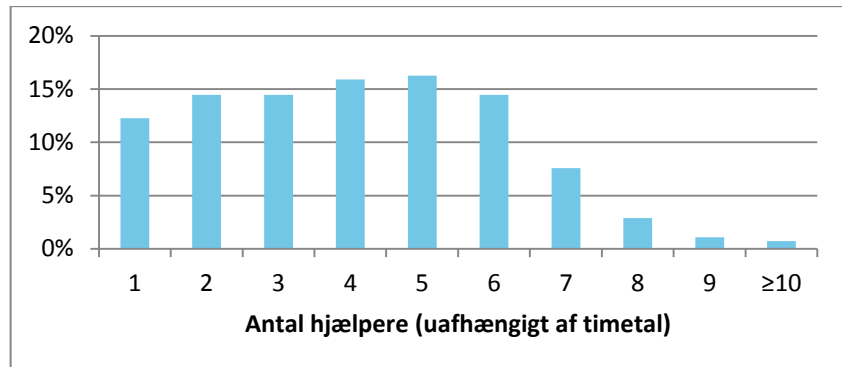


Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

Note: Antal besvarelser er 277.

Knap to tredjedele (61 procent) af de adspurgte BPA-modtagere har mellem tre og seks hjælpere ansat. Nedenstående figur viser, at der ikke er et typisk antal hjælpere, idet der er omkring lige mange, der har fra én til seks hjælpere. Det gennemsnitlige antal hjælpere er fire.

Figur 33: Andel BPA-modtagere fordelt på, hvor mange hjælpere de har ansat



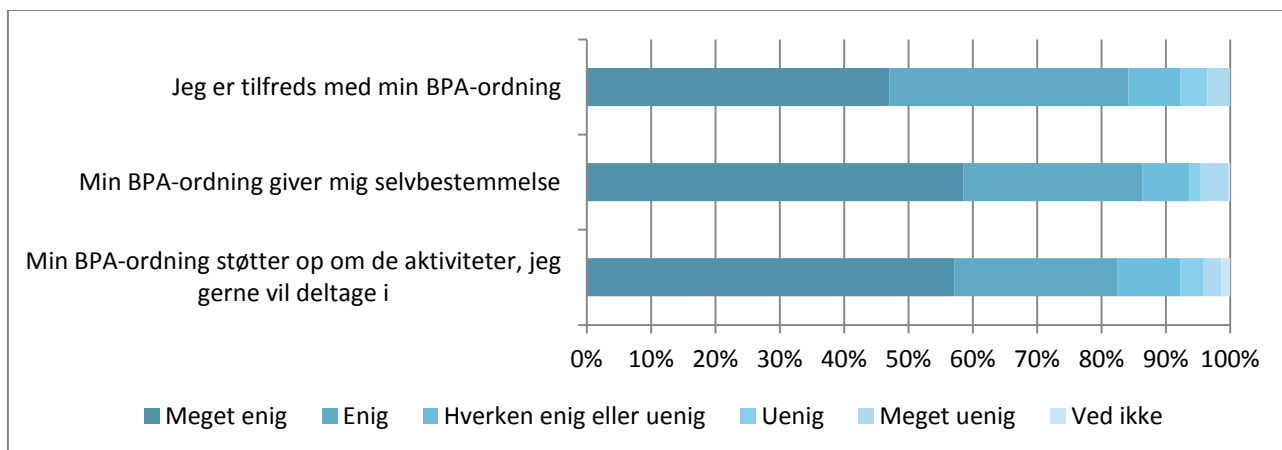
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

Note: Antal besvarelser er 277.

4.3 Tilfredshed med ordningerne

Langt hovedparten af de BPA-modtagere, der indgår i undersøgelsen, er tilfredse med deres ordning. Adspurgt, om de er tilfredse med deres ordning, svarer 83 procent således, at de er meget enige eller enige, jf. nedenstående figur. Kun 6 procent svarer, at de er uenige eller meget uenige. Endelig svarer 11 procent, at de hverken er enige eller uenige.

Figur 34: Tilfredshed med BPA-ordning blandt BPA-modtagere i undersøgelsen



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

Note: Antal besvarelser er 285.

Størstedelen (86 procent) af de adspurgte BPA-modtagere er enige i, at deres BPA-ordning giver dem selvbestemmelse, jf. figuren ovenfor. Samtidig angiver 84 procent, at de er meget enige eller enige i, at BPA-

ordningen støtter op om de aktiviteter, de gerne vil deltage i. En BPA-modtager udtrykker det således:

”Jeg er meget tilfreds. Jeg kører det selv. Jeg kan administrere mit eget liv og har en god medarbejderstab. Det giver mig mulighed for at leve et liv.” (BPA-modtager i telefoninterview)

I baselineanalysen var konklusionen, at der var stor variation i borgernes oplevelse af, hvorvidt deres BPA-ordning gav dem selvbestemmelse og støttede op om de aktiviteter, de ønskede at deltage i. Sammenlignet med i dag, hvor langt hovedparten angiver, at de er meget enige eller enige i, at ordningen giver dem selvbestemmelse og støtter op om aktiviteter, må det konstateres, at udviklingen er gået i den ønskede retning.

4.3.1 Faktorer af betydning for tilfredshed

Tilfredshed kan naturligvis afhænge af de konkrete vilkår, som BPA-modtageren har. Derfor ses der i dette afsnit nærmere på eventuelle sammenhænge mellem tilfredshed og placering af arbejdsgiveropgaven, og hvorvidt BPA-modtageren er respiratorbruger.

Arbejdsgiveropgaven

Der er ikke afgørende forskel på tilfredsheden blandt de borgere, der selv varetager arbejdsgiveropgaven, sammenlignet med de borgere, der har overdraget den til en nærstående, en forening eller en privat virksomhed. Som det ses af nedenstående tabel, er andelen af adspurgte BPA-modtagere, der er henholdsvis enige og uenige, tæt på at være helt lige store på tværs af, hvem der varetager arbejdsgiveropgaven.

Tabel 15: Andel BPA-modtageres tilfredshed med BPA-ordning fordelt på placering af arbejdsgiveropgaven

Arbejdsgiver	Meget enig eller enig
Modtager selv	85 %
Privat virksomhed	82 %
Forening	85 %
Nærstående	85 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

Note: Antal besvarelser er 285.

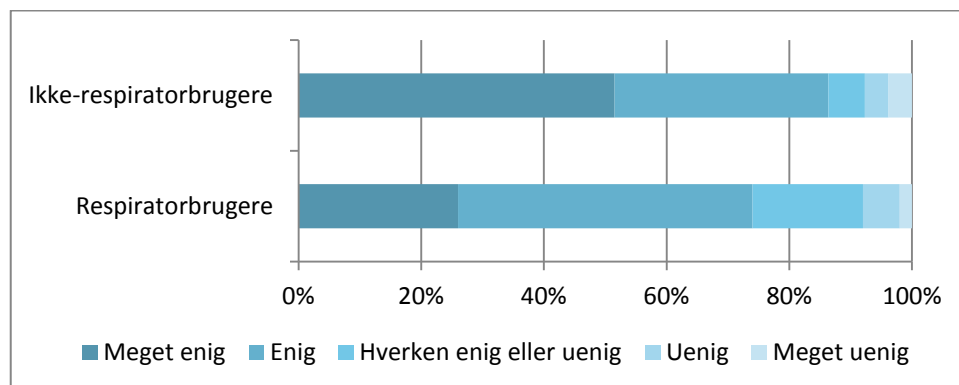
Respiratorbruger

Sammenlignes tilfredsheden blandt respiratorbrugere med tilfredsheden blandt ikke-respiratorbrugere i undersøgelsen, viser der sig en række ligheder og forskelle. Grundlæggende er en stor andel af begge grupper tilfredse med ordningerne, idet henholdsvis 74 procent af de adspurgte respiratorbrugere og 86 procent af de adspurgte ikke-respiratorbrugere er tilfredse med ordningen. Langt færre (26 procent) af de adspurgte respi-

ratorburgere har svaret, at de er *meget* enige i, at de er tilfredse sammenlignet med adspurgte ikke-respiratorbrugere (51 procent).

Som det fremgår af figuren nedenfor, er andelen af de adspurgte, der er uenige eller meget uenige i, at de er tilfredse med deres ordning, den samme for de to grupper (8 procent). En større andel af respiratorbrugerne er dog hverken enige eller uenige.

Figur 35: Forskel mellem respiratorbrugeres og ikke-respiratorbrugeres svar på udsagnet: Jeg er tilfreds med min BPA-ordning



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

Note: Antal besvarelser er 285. 50 er respiratorbrugere. 235 er ikke-respiratorbrugere.

Alder og ordningens længde

Tilfredsheden hænger ikke umiddelbart sammen med hverken modtagernes alder, eller hvor længe de har haft deres ordning. Ældre BPA-modtagere, der ofte har haft deres ordning i længere tid, er således lige så tilfredse som unge, der typisk ikke har haft deres ordning så længe.

Tilsvarende er der ikke sammenhæng mellem vurderingen af, hvorvidt BPA-ordningen giver modtagerne selvbestemmelse og modtagernes alder eller varigheden af deres ordning.

BPA-modtagernes alder eller varigheden af deres ordning har heller ikke betydning for oplevelsen af, om ordningen støtter op om de aktiviteter, modtagerne gerne vil deltage i.

4.4 Rekruttering og fastholdelse af hjælpere

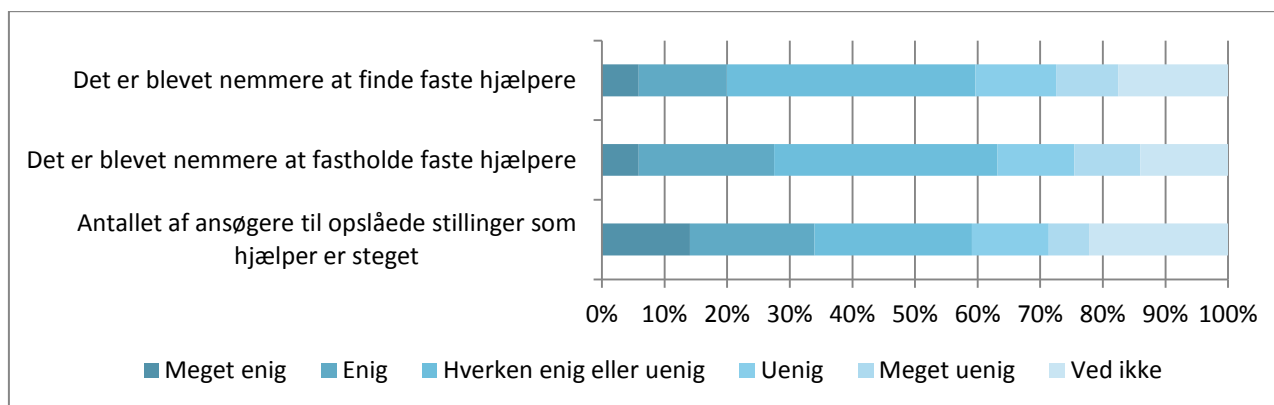
Forbedring af fastholdelse og rekruttering af hjælpere var en del af formålet med indførelsen af BPA-ordningerne, og det var blandt andet baggrunden for de bindende udmålingsregler, jf. kapitel 1.

I undersøgelsen er de BPA-modtagere, der har haft deres ordning inden 1. januar 2009, blevet spurgt, om de vurderer, at det er blevet nemmere

at finde hjælpere. Hver femte er meget enig eller enig i, at det siden 1. januar 2009 er blevet nemmere at finde faste hjælpere. Næsten en fjerdedel er dog uenige eller meget uenige i, at det er blevet nemmere. En stor andel på 40 procent er hverken enige eller uenige, mens 18 procent har svaret Ved ikke.

Adspurgt, om det er blevet nemmere at fastholde faste hjælpere, vurderer 27 procent, at de er meget enige eller enige. 23 procent er uenige eller meget uenige, og 36 procent er hverken enige eller uenige.

Figur 36: Vurdering af rekruttering og fastholdelse efter indførelsen af BPA-ordningerne per 1. januar 2009



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

Note: Antal besvarelser er 285.

Omkring en tredjedel (34 procent) af de adspurgte BPA-modtagere er meget enige eller enige i, at antallet af ansøgere til opslåede stillinger som hjælpere er steget. Der dog stadig 19 procent, der er uenige eller meget uenige i, at antallet er steget, mens 25 procent er hverken enige eller uenige. Andelen af adspurgte BPA-modtagere, der har svaret Ved ikke, er 22 procent.

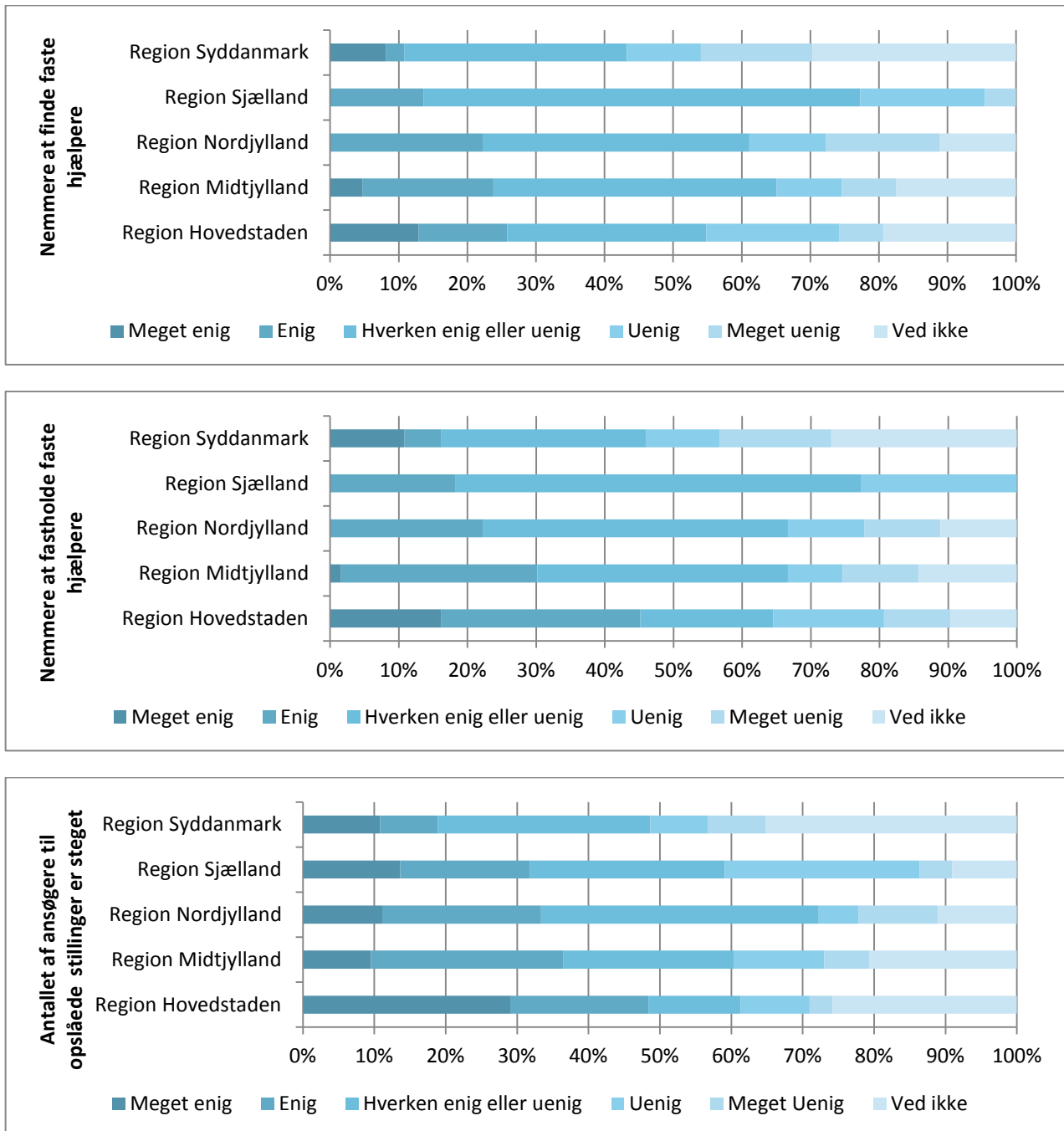
I de interview med BPA-modtagere, der er foretaget som en del af evalueringen, giver modtagerne i overvejende grad udtryk for, at situationen er uændret sammenlignet med før 2009. Enkelte peger på, at det måske nok er blevet nemmere at finde faste hjælpere, men at det virker som om, det primært skyldes konjunkturudviklingen i samme periode.

Der kan således ikke samlet konkluderes, om ordningen har øget antallet af ansøgere på landsplan.

4.4.1 Rekruttering og fastholdelse regionalt

Vurderingen af, hvorvidt det er blevet lettere at rekruttere og fastholde hjælpere, kan være afhængig af regionale forskelle. Nedenfor er der derfor for hvert af de tre spørgsmål foretaget en fordeling på regioner.

Figur 37: Vurdering af rekruttering og fastholdelse efter indførelsen af BPA-ordningerne per 1. januar 2009 fordelt på regioner



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

Note: Antal besvarelser er 285.

På tværs af de tre figurer ovenfor fremgår det, at de adspurgte BPA-modtagere i Region Hovedstaden i højere grad er meget enige eller enige i de tre spørgsmål. Herefter følger Region Midtjylland, Region Nordjylland og Region Sjælland. Region Syddanmark er den region, hvor færrest adspurgte BPA-modtagere er meget enige eller enige i de tre spørgsmål. Per spørgsmål er andelen som følger.

Tabel 16: Overblik over regional fastholdelse og rekruttering: maksimum og minimum andel meget enige og enige

	Region Hovedstaden	Region Syddanmark
Det er blevet nemmere at finde faste hjælpere	23 %	11 %
Det er blevet nemmere at fastholde faste hjælpere	45 %	16 %
Antal ansøgere til opslåede stillinger som hjælper er steget	48 %	19 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

Note: Antal besvarelser er 285.

Der tegner sig således en relativt tydelig forskel i oplevelsen af rekrutterings- og fastholdelsessituationen på tværs af regionerne blandt de BPA-modtagere, der indgår i undersøgelsen.

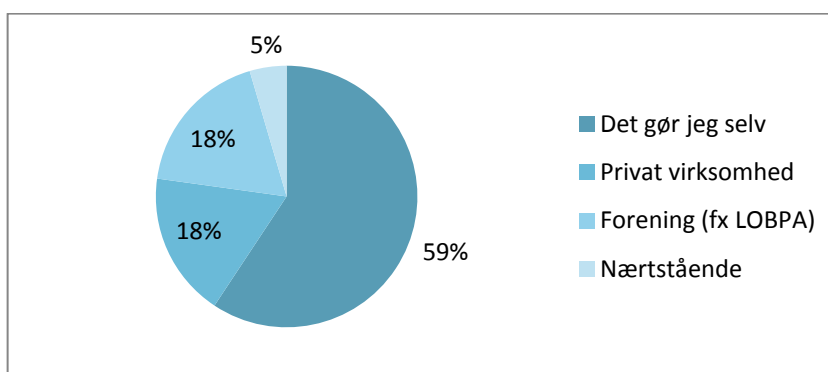
4.5 Overdragelse af arbejdsgiveropgaven

Med lovændringerne 1. januar 2009 blev det muligt at overdrage arbejdsgiveropgaven til en anden aktør.

I dag varetager lidt over halvdelen (59 procent) af de adspurgte BPA-modtagere selv arbejdsgiveropgaven, mens hovedparten af de resterende har overdraget opgaven, jf. figuren nedenfor.

Af dem, der har overdraget opgaven, ses det, at knap en femtedel har overdraget den til en privat virksomhed, og at lige så mange har overdraget den til en forening. Kun 5 procent har overdraget arbejdsgiveropgaven til en nærstående.

Figur 38: Fordeling af, hvem der varetager arbejdsgiveropgaven for BPA-modtagerne



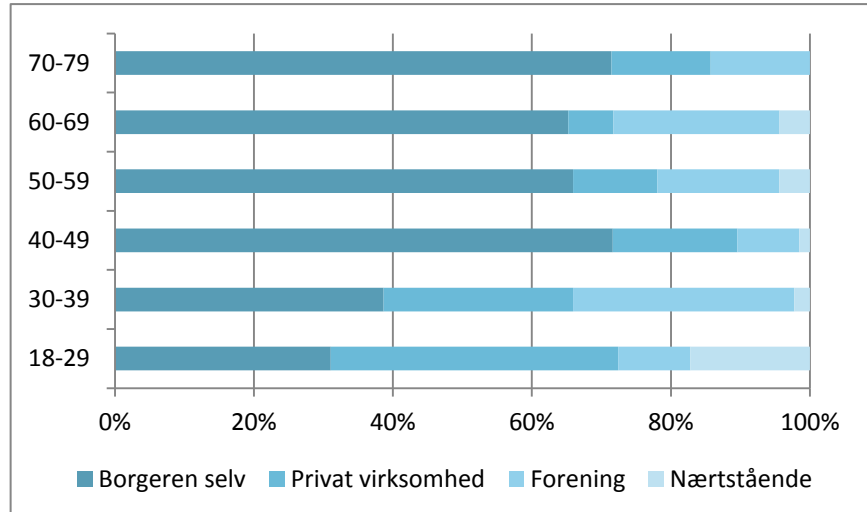
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

Note: Antal besvarelser er 285.

Der er tendens til, at de yngre i højere grad har overdraget arbejdsgiveropgaven. Mens godt to tredjedele af modtagerne mellem 18 og 29 år har overdraget arbejdsgiveropgaven, gælder det for modtagere over 40 år, at

det kun er op til godt en tredjedel, der har overdraget opgaven, jf. nedenstående figur.

Figur 39: Varetagelse af arbejdsgiveropgaven for BPA-modtagerne opgjort i forhold til modtagernes alder

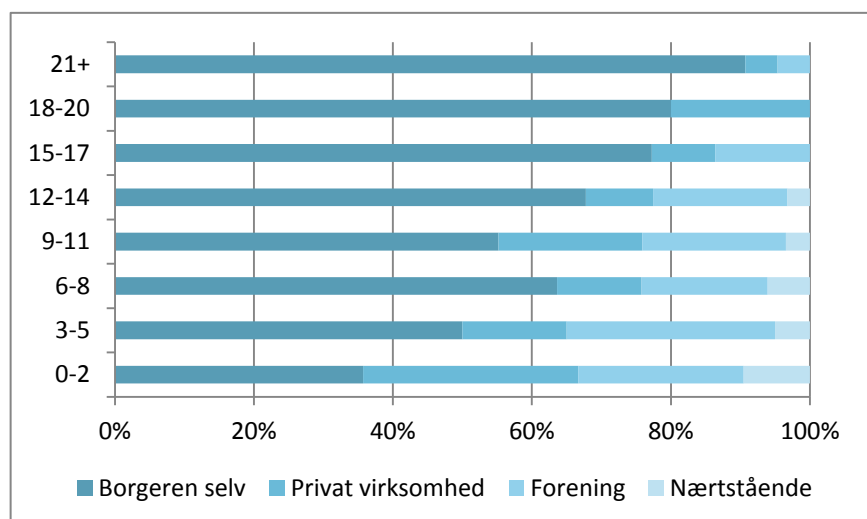


Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

Note: Antal besvarelser er 284.

Ligeledes er der tendens til, at borgere, der har haft deres ordning i kort tid, i højere grad overdrager arbejdsgiveropgaven. 64 procent af de adspurgte modtagere, der har haft deres ordning i op til to år, har overdraget arbejdsgiveropgaven. For de BPA-modtagere, der har haft deres ordning i ni år eller derover, er det eksempelvis kun 36 procent eller færre, der har overdraget arbejdsgiveropgaven.

Figur 40: Varetagelse af arbejdsgiveropgaven for BPA-modtagerne opgjort i forhold til ordningernes varighed



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

Note: Antal besvarelser er 277.

I baselineanalysen oplyste de seks projektkommuner, at 5-10 procent af deres borgere havde overdraget arbejdsgiveropgaven. Som nævnt har 41 procent af de adspurgte BPA-modtagere i dag overdraget opgaven. Dette indikerer, at der er foregået en udvikling, og at flere af BPA-modtagerne gør brug af mulighederne i lovgivningen.

4.5.1 Skift af udbyder

Der er med de ændrede regler kommet en række private udbydere til, der tilbyder at varetage arbejdsgiveropgaven. På den baggrund er det interessant at se, at langt størstedelen (86 procent) af de BPA-modtagere, der indgår i undersøgelsen, udelukkende har haft deres nuværende udbyder. 14 procent har dog skiftet udbyder. Af de modtagere, der har skiftet udbyder, har hovedparten kun skiftet udbyder én gang, jf. tabellen nedenfor.

Tabel 17: Andel af BPA-modtagere, der har anvendt andre arbejdsgiverudbydere end deres nuværende

Antal andre udbydere	Antal adspurgte modtagere	Andel af adspurgte modtagere
1	26	68 %
2	7	18 %
3	2	5 %
≥4	3	8 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

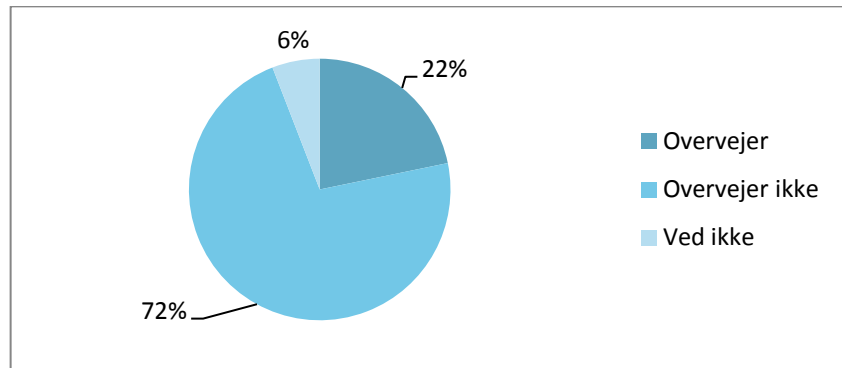
Note: Antal besvarelser er 39.

4.5.2 BPA-modtageren varetager arbejdsgiveropgaven

I det følgende ses der nærmere på vurderinger fra de modtagere, der selv varetager arbejdsgiveropgaven.

Relativt mange af de disse ønsker ikke at ændre på deres nuværende arbejdsgiverforhold. Cirka tre fjerdedele (72 procent) af de adspurgte BPA-modtagere, der selv varetager arbejdsgiveropgaven, overvejer *ikke* at overdrage den. Knap en fjerdedel overvejer at overdrage arbejdsgiveropgaven, mens de resterende 6 procent angiver Ved ikke.

Figur 41: Andel af BPA-modtagere, der overvejer at overdrage arbejdsgiveropgaven



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

Note: Antal besvarelser er 170.

De adspurgte BPA-modtagere, der angiver, at de *ikke* overvejer at overdrage arbejdsgiveropgaven, begrundet typisk dette med, at de ikke ser nogen grund til det, når de selv er i stand til at løfte opgaven. Ligeledes peger flere på, at det selv at varetage arbejdsgiveropgaven giver dem en stor grad af rådighed over eget liv. En BPA-modtager beskriver det på denne måde:

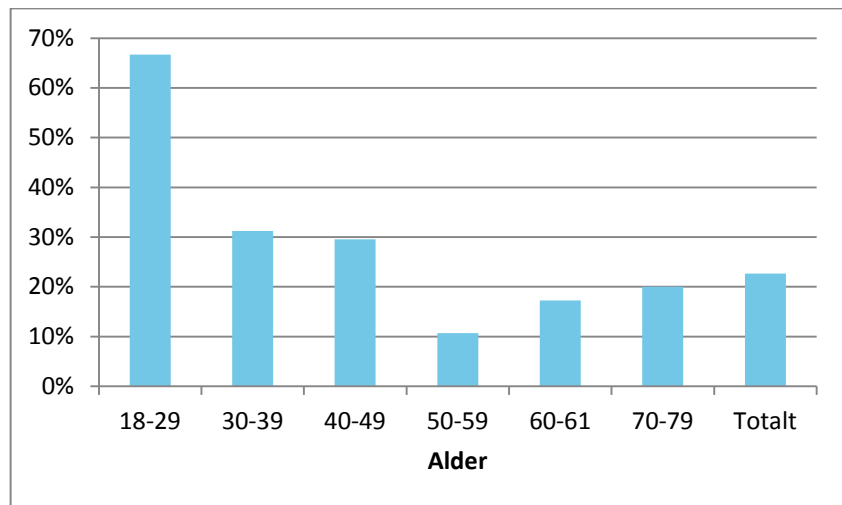
”Det er meget, meget vigtigt for mig selv at styre arbejdsgiveropgaven, da det giver mig den højeste grad af autonomi, kontrol og dermed tryghed i forhold til min hjælperordning, der er helt afgørende for min mulighed for at kunne leve et selvvalgt aktivt liv med et svært handicap.” (Kilde: spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere)

Blandt de adspurgte BPA-modtagere, der angiver, at de overvejer at overdrage arbejdsgiveropgaven, angiver flere, at fordelene ville være, at de kunne undgå at skulle tage stilling til lønforhold og juridiske spørgsmål. Flere ytrer, at de gerne vil overdrage opgaven til LOBPA.

Alder og overdragelse af arbejdsgiveropgaven

Alder kan spille en rolle for, om man overvejer at overdrage arbejdsgiveropgaven. Nedenstående graf viser andelen af de BPA-modtagere, der indgår i undersøgelsen fordelt per aldersgruppe, der overvejer at overdrage arbejdsgiveropgaven. Blandt de 18-29-årige overvejer 67 procent at overdrage arbejdsgiveropgaven, hvorimod der blandt de 50-59-årige kun er 11 procent, der overvejer at overdrage opgaven. Der er således tendens til, at de yngre adspurgte BPA-modtagere i højere grad overvejer at overdrage arbejdsgiveropgaven sammenlignet med de ældre adspurgte BPA-modtagere.

Figur 42: Andel BPA-modtagere per aldersgruppe, der overvejer at overdrage arbejdsgiveropgaven



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

Note: 36 respondenter overvejer at overdrage. 123 respondenter overvejer ikke at overdrage. Kategorien Ved ikke er ikke medtaget. Bemærk, at antallet af respondenter per alderskategori varierer.

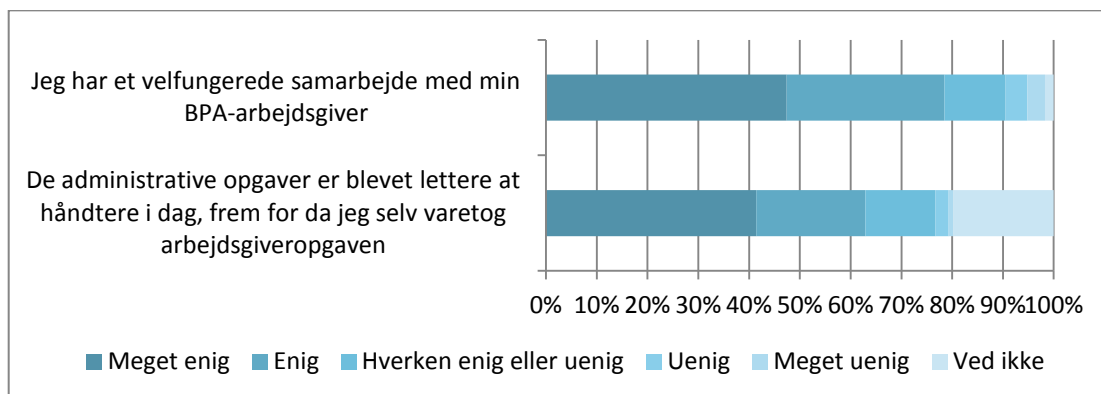
Der er således tendens til, at de yngre BPA-modtagere i højere grad overvejer at overdrage arbejdsgiveropgaven, hvilket formentlig også hænger sammen med, at mange først har fået en BPA-ordning efter indførelsen af de nye regler – eller kort tid forinden. Det er derfor helt naturligt, at de ingen erfaring har (eller kun har kort erfaring) med tidligere hjælperordninger og administrationen forbundet med dem.

4.5.3 Modtagere, der har overdraget arbejdsgiveropgaven

I det følgende ses der nærmere på vurderinger fra de modtagere, der har overdraget arbejdsgiveropgaven til en nærstående, en forening eller en privat virksomhed. De udgør som tidligere nævnt 41 procent af de adspurgte BPA-modtagere.

Hovedparten af disse modtagere oplever, at de har et velfungerende samarbejde med deres eksterne arbejdsgiver. Godt tre fjerdedele er således meget enige eller enige i, at de har et velfungerede samarbejde med deres BPA-arbejdsgiver, jf. figuren nedenfor. Kun 8 procent er uenige eller helt uenige i, at de har et velfungerende samarbejde.

Figur 43: BPA-modtageres vurdering af samarbejdet med BPA-arbejdsgiver og de administrative opgaver



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

Note: Antal respondenter er 116.

Hovedparten (63 procent) af de BPA-modtagere, der har overdraget arbejdsgiveropgaven, oplever, at de administrative opgaver er blevet lettere, sammenlignet med da de selv varetog arbejdsgiveropgaven. Kun 3 procent er uenige eller meget uenige i, at de administrative opgaver er blevet lettere at håndtere. Jf. figuren ovenfor.

I spørgeskemaundersøgelsen blev BPA-modtagerne spurgt om fordele ved at overdrage arbejdsgiveropgaven. Mange peger blandt andet på, at:

- De er sikre på, at det administrative arbejde som ansættelsespapirer, lønoverenskomst m.m. bliver udført rigtigt.
- Der er nogen at spørge til råds.
- Det giver frihed ikke at skulle bruge ressourcer på arbejdsgiverrollen.

I forlængelse heraf har stort set alle dem, der har overdraget arbejdsgiveropgaven, angivet, at de ikke oplever ulemper herved.

I baselineanalysen angav en række BPA-modtagere, at overdragelsen af arbejdsgiveropgaven i nogle tilfælde gav ekstra administration. Sammenlignes dette med resultaterne fra evalueringen – herunder både den høje tilfredshed med samarbejdet med arbejdsgiverne og fordelene ved overdragelsen – kan bekymringerne blandt modtagerne i baselineanalysen stort set ikke genfindes i dag.

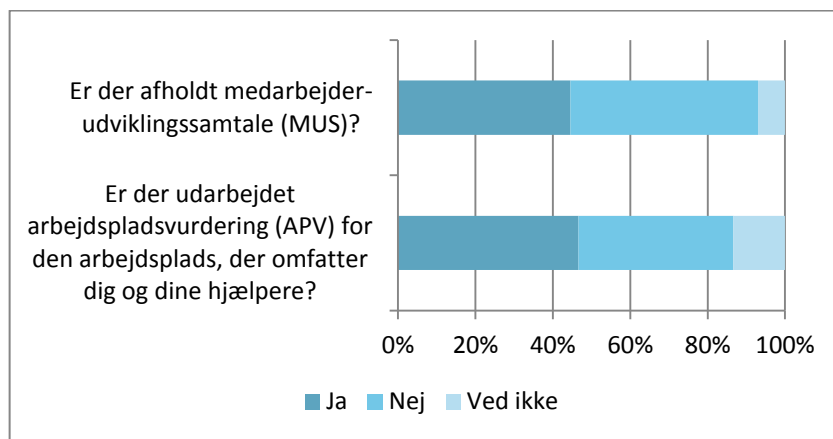
4.6 Arbejdstilrettelæggelse

I forhold til at forbedre arbejdsvilkårene er det med BPA-ordningerne præciseret, at der skal der udmåles timer til blandt andet medarbejderudviklingssamtaler.

Blandt de BPA-modtagere, der indgår i undersøgelsen, har næsten halvdelen (47 procent) afholdt medarbejderudviklingssamtaler, 40 procent har ikke afholdt samtaler, og 13 procent ved ikke, jf. figuren nedenfor.

Der er således en stor andel af BPA-modtagerne, der ikke har afholdt medarbejderudviklingssamtaler. Både i spørgeskemaundersøgelsen og i de gennemførte interview med BPA-modtagere er den hyppigste forklaring på, hvorfor der ikke er afholdt medarbejderudviklingssamtaler, at BPA-modtagere oplever, at der ikke er behov for et egentlig møde, da man taler om tingene i hverdagen.

Figur 44: Andel BPA-modtagere, hvor der er afholdt medarbejderudviklingssamtale og udarbejdet APV



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

Note: Antal respondenter er 285.

Der er en svag tendens til, at andelen af medarbejderudviklingssamtaler er lavere blandt de BPA-modtagere, der har overdraget arbejdsgiveropgaven til en forening. Her har godt en tredjedel gennemført medarbejderudviklingssamtaler, mens dette gælder for halvdelen af de modtagere, hvor de selv, en nærstående eller en privat virksomhed varetager arbejdsgiveropgaven.

Der er normalt pligt til, at der skal udarbejdes en arbejdspladsvurdering af BPA-modtagernes hjem. En sådan er udarbejdet for 45 procent af modtagerne i undersøgelsen. For 48 procent af modtagerne er der ikke udarbejdet en arbejdspladsvurdering, mens 7 procent ikke ved, om den er udarbejdet. Det skal bemærkes, at ifølge vejledningen om borgerstyret personlig assistance kan en arbejdsgiver i visse tilfælde undtages pligten til at udarbejde en arbejdspladsvurdering, hvis der er tale om arbejde i arbejdsgivers private husholdning, jf. arbejdsmiljølovens § 2, stk. 2, nr. 1.

I forhold til årsagen til, at der ikke er udarbejdet arbejdspladsvurdering, har mange BPA-modtagere givet udtryk for, at de ikke var klar over, at

en sådan skulle udarbejdes, eller at de var i tvivl om, hvorvidt det var et krav.

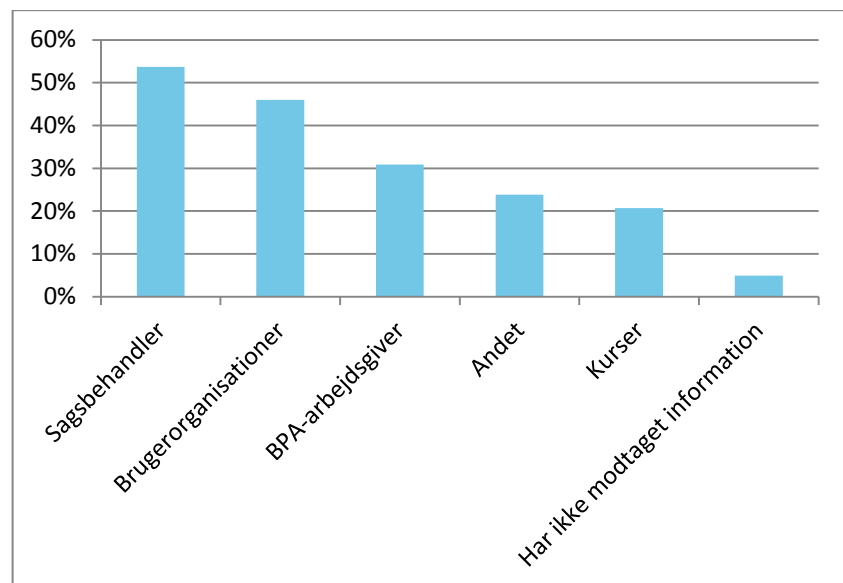
4.7 Vejledning og information om BPA-ordningerne

Lovgivningen har fokus på, at borgerne får den nødvendige rådgivning og vejledning om BPA-ordningerne.

BPA-modtagerne har i undersøgelsen angivet, hvor de har fået information om BPA-ordningerne. Her svarer godt halvdelen, at de har fået informationen gennem deres sagsbehandler, 46 procent peger på brugerorganisationer, 31 procent angiver BPA-arbejdsgiver, mens 21 procent af modtagerne har fået informationen gennem kurser, jf. figuren nedenfor. Herudover peger knap en fjerdedel på, at de har fået informationen ad andre kanaler. Kun 5 procent af BPA-modtagerne angiver, at de ikke har modtaget information om ordningerne.

Mange af BPA-modtagerne har således modtaget information om ordningerne og ad flere forskellige kanaler.

Figur 45: Andel BPA-modtageres kilder til information om ordningerne



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

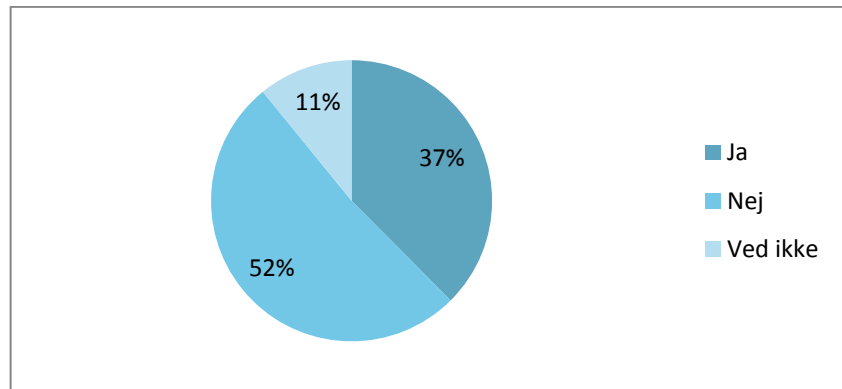
Note: Antal respondenter er 285.

De hyppigste svar, når de adspurgte BPA-modtagere har angivet Andet som kilde til information, er internettet, LOBPA, Muskelsvindfonden, andre organisationer, kommunen, venner og netværk.

Som det ses af nedenstående figur, savner godt en tredjedel af de adspurgte BPA-modtagere i dag vejledning om ordningerne, mens omkring

halvdelen angiver, at de ikke savner vejledning. Der er ikke umiddelbart sammenhæng mellem BPA-modtagernes efterspørgsel efter yderligere information, og hvorvidt de har deltaget i kurser om BPA-ordningerne. De BPA-modtagere, der har været på kursus, efterspørger således i lige så høj grad viden om ordningerne som dem, der ikke har deltaget i kurser.

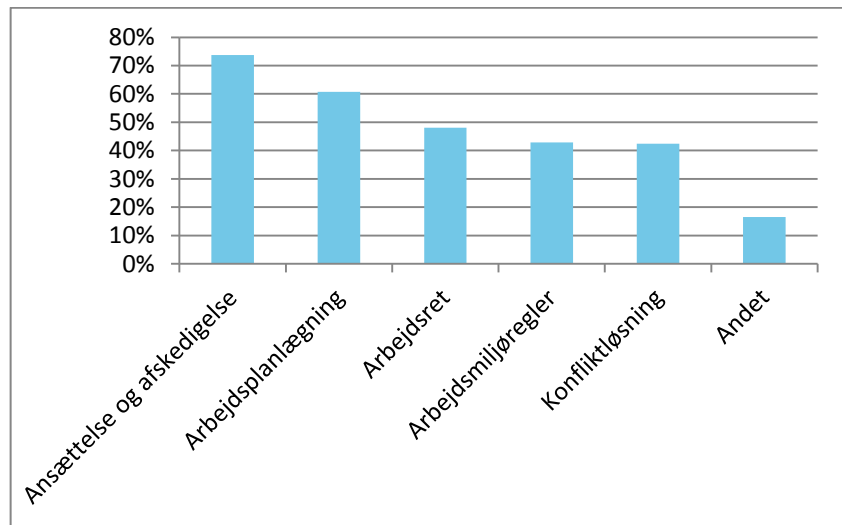
Figur 46: Andel BPA-modtagere, der savner vejledning om ordningerne



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

Note: Antal respondenter er 285.

BPA-modtagerne har endvidere angivet, hvilke emner det var vigtigt at vide noget om, da de startede deres BPA-ordning. Her angiver hovedparten ansættelse, afskedigelse og arbejdsplanlægning, jf. figuren nedenfor. Omkring halvdelen peger endvidere på, at det er vigtigt at vide noget om arbejdsret, arbejdsmiljøregler og konfliktløsning. Der er således tendens til, at de adspurgte BPA-modtagere ønsker viden om juridiske og personalemæssige områder, når ordningen opstartes.

Figur 47: Vigtig viden ved opstart af BPA-ordning

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

Note: Antal respondenter er 285.

4.7.1 BPA-arbejdsgiver

For at sikre, at borgere, der selv varetager arbejdsgiveransvaret, kan få rådgivning om arbejdsret og arbejdsmiljøregler m.v., er BPA-arbejdsgiver oprettet (www.bpa-arbejdsgiver.dk). Hos BPA-arbejdsgiver er det muligt dels at få personlig rådgivning om juridiske spørgsmål, dels at søge information via hjemmesiden.

Ud over at BPA-arbejdsgiver kan rådgive de borgere, der selv varetager arbejdsgiveransvaret, kan andre BPA-modtagere også gøre brug af rådgivningen, for eksempel i forhold til forståelsen af arbejdsmiljøregler.

Rådgivning

I perioden fra 1. januar 2010 til 31. november 2011 har der været i alt 987 personlige henvendelser til BPA-arbejdsgiver.

Langt hovedparten (90 procent, 892 henvendelser) af henvendelserne har været fra BPA-modtagere. Af disse varetager næsten alle (94 procent, 841 modtagere) selv arbejdsgiveransvaret. De øvrige henvendelser er kommet fra kommuner, organisationer, udbydere, hjælpere, journalister m.fl.

Der er relativt stor spredning i forhold til, hvad henvendelserne har drejet sig om. De tre hyppigste emner har været opsigelse, ansættelsesbevis/lov samt §§ 95 og 96, Kommunens udmåling, problemer med eksternt firma (jf. nedenstående tabel).

Table 18: Emner for henvendelse til BPA-arbejdsgiver

Emne	Antal henvendelser	Andel henvendelser
Opsigelse	170	17 %
Ansættelsesbevis/lov	156	16 %
§§ 95 og 96, Kommunens udmåling, problemer med eksternt firma	146	15 %
Barsel og sygdom	135	14 %
Generelle arbejdsretlige problemstillinger	109	11 %
Arbejds miljø	107	11 %
Pension	35	4 %
Forskelsbehandling/ligebehandlingslovene	29	3 %
Ferie	28	3 %
Forsikring	23	2 %
Kurser	22	2 %
Overenskomst	17	2 %
CVR-nummer	10	1 %
I alt	987	100 %

Kilde: Socialstyrelsen.

Besøg på hjemmeside

Der har i perioden været knap 8.000 besøg, heraf cirka 3.300 unikke brugere, på BPA-arbejdsgivers hjemmeside (www.bpa-arbejdsgiver.dk).

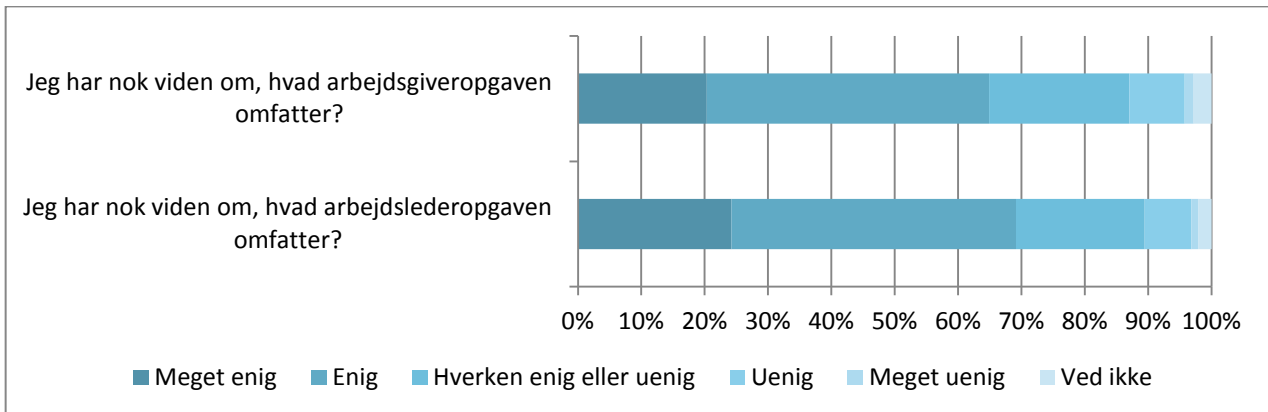
Samlet set må det konstateres, at BPA-arbejdsgiver i løbet af projektperioden er blevet kendt af mange og anvendes bredt.

4.7.2 Viden om arbejdsgiver- og arbejdslederopgaven

Viden om arbejdsgiver- og arbejdslederrollen er naturligvis vigtig i forbindelse med BPA-ordningerne, idet BPA-modtagerne dels skal tage stilling til, hvorvidt de selv ønsker at varetage arbejdsgiverrollen, og i alle tilfælde skal kunne varetage arbejdslederrollen i forhold til hjælperne.

Hovedparten (65 procent) af de BPA-modtagere, der indgår i undersøgelsen, er meget enige eller enige i, at de har nok viden om, hvad arbejdsgiveropgaven omfatter, jf. figuren nedenfor. Hver tidende angiver ikke at have tilstrækkelig viden, mens næsten en fjerdedel hverken er enige eller uenige.

Figur 48: Har du nok viden om arbejdsgiveropgaven henholdsvis arbejdslederopgaven?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

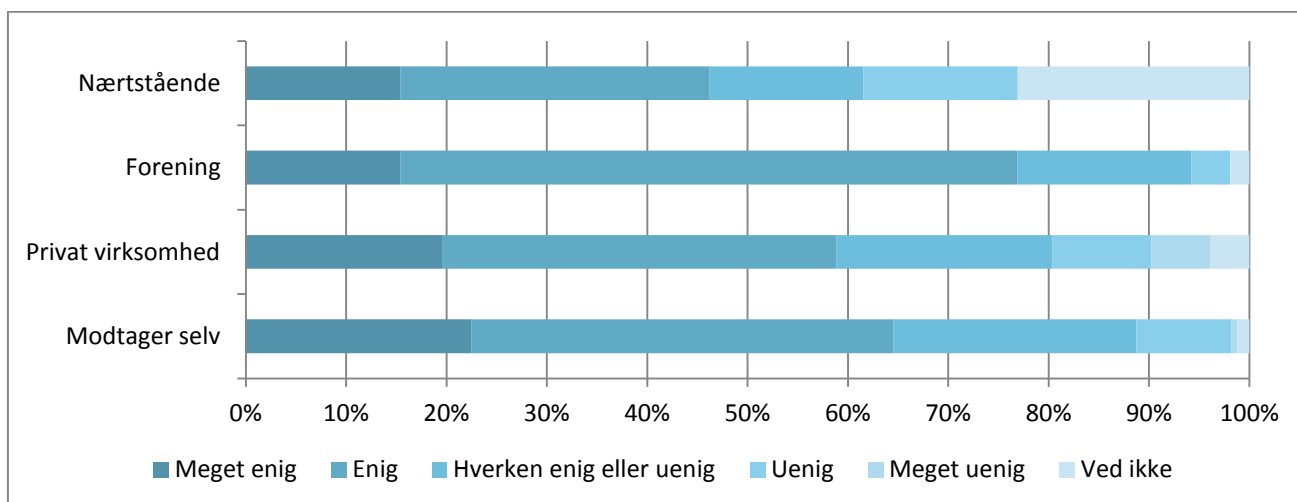
Note: Antal respondenter er 285.

Tilsvarende er hovedparten (69 procent) af de adspurgte BPA-modtagere meget enige eller enige i, at de har tilstrækkelig viden om, hvad arbejdslederopgaven omfatter. Her oplever hver femte BPA-modtager dog ikke at have tilstrækkelig viden.

Det skal bemærkes, at modtagernes oplevelse af at have tilstrækkelig viden om arbejdsleder- og arbejdsgiveropgaven ikke synes at være afhængig af, hvor længe de har haft deres ordninger.

Sondres der mellem, hvem der varetager arbejdsgiveropgaven, fremgår det af nedenstående figur, at de adspurgte BPA-modtagere, hvor arbejdsgiveropgaven varetages af en forening (77 procent), i højere grad er meget enige eller enige i, at de har nok viden om, hvad arbejdsgiveropgaven omfatter. For dette spørgsmål er det de adspurgte BPA-modtagere, hvor en nærstående er arbejdsgiver, der er relativt mindst enige eller meget enige i, at de har nok viden om arbejdsgiveropgaven.

Figur 49: Viden om arbejdsgiveropgaven fordelt på arbejdsgivertype



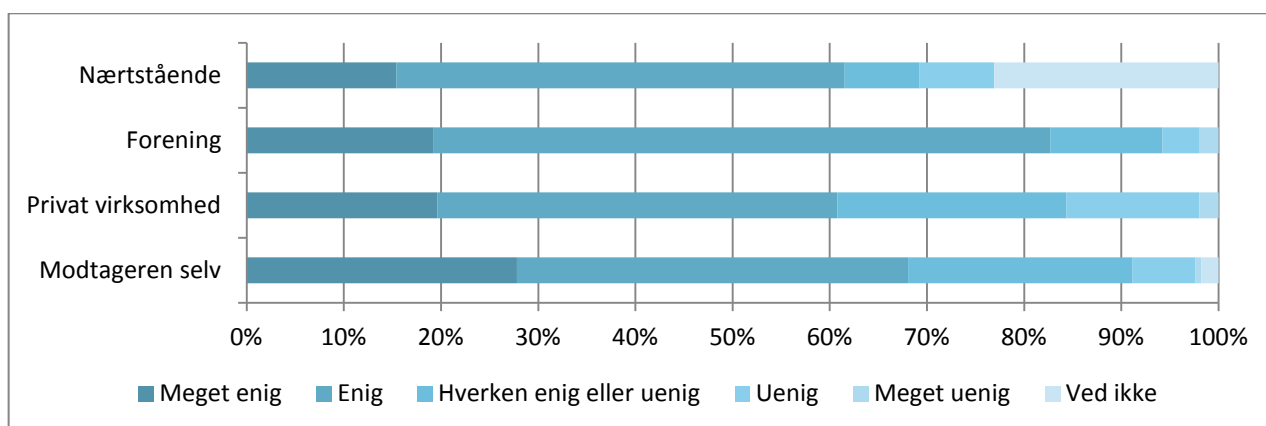
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

Note: Antal respondenter er 285.

For viden om arbejdslederopgaven gør sammen tendens sig til dels gældende.

Af nedenstående figur fremgår det, at de adspurgte BPA-modtagere, hvor en forening varetager arbejdsgiveropgaven (82 procent), i højere grad er meget enige eller enige i, at de har nok viden om arbejdslederopgaven. Den gruppe, hvor relativt færrest oplever at have tilstrækkelig viden, er de modtagere, hvor en privat virksomhed varetager arbejdsgiveropgaven.

Figur 50: Viden om arbejdslederopgaven fordelt på arbejdsgivertype



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

Note: Antal respondenter er 285.

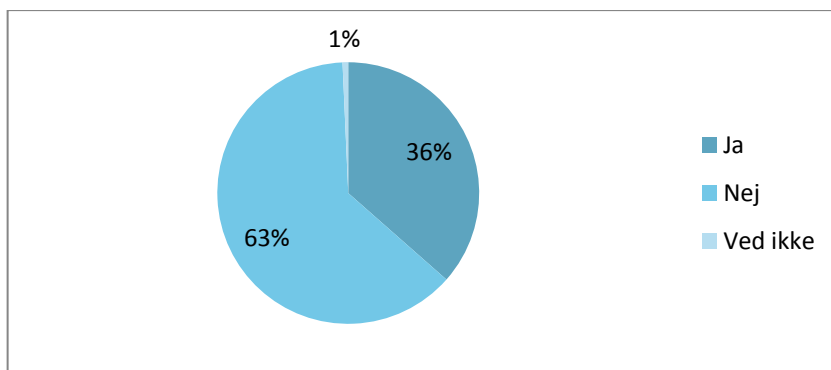
Ses der på alderens betydning for viden, er der en svag tendens til, at BPA-modtagere mellem 40 og 49 år i mindre grad oplever at have tilstrækkelig viden end de øvrige modtagere. Hvor 58 procent af de 40-49-årige oplever at have tilstrækkelig viden, gælder dette således for over tre fjerdedele af de øvrige aldersgrupper.

4.7.3 Kurser

For at sikre viden om BPA-ordningerne blandt modtagerne er der udbudt en række kurser hos forskellige aktører.

Knap en tredjedele af de adspurgte BPA-modtagere angiver, at de har deltaget i kurser om BPA-ordningerne, jf. nedenstående figur.

Figur 51: Andel BPA-modtageres, der har deltaget i kurser



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

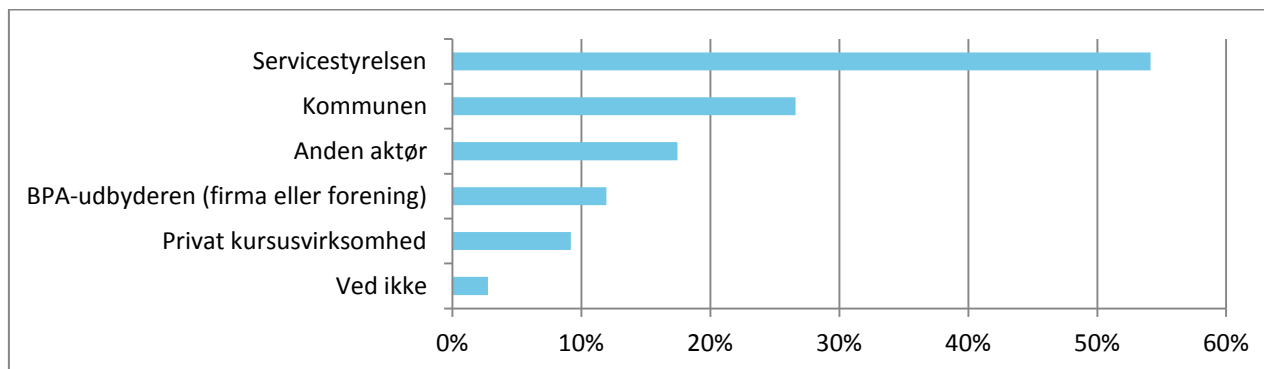
Note: Antal respondenter er 285.

Ser man udelukkende på nye modtagere, er tallet lavere. Af de modtagere, der har haft deres ordning i op til to år, er det kun 19 procent (16 ud af 84), der har været på kursus.

Kursusudbyder

Af de adspurgte BPA-modtagere, der har deltaget i kurser, angiver godt halvdelen, at Socialstyrelsen stod for kurset. Af øvrige kursusudbydere nævnes kommunen, hvor 27 procent af modtagerne har været på kursus, mens omkring hver tiende har været på kursus hos BPA-udbyderen eller en privat kursusvirksomhed. 17 procent af BPA-modtagerne oplyser, at de har været på kursus hos en anden aktør.

Figur 52: Andel BPA-modtageres kurser fordelt på kursusudbyder



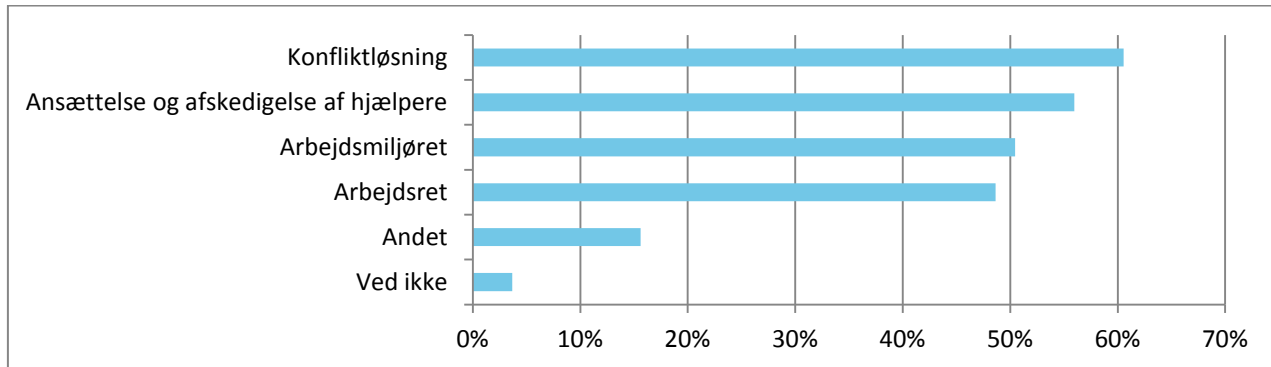
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

Note: Antal respondenter er 109.

Kursusemner

I forhold til indholdet i kurserne angiver hovedparten af de adspurgte BPA-modtagere, at det har drejet sig om konfliktløsning samt ansættelse og afskedigelse af hjælpere, mens knap halvdelen angiver arbejdsmiljøret og arbejdsret, jf. figuren nedenfor.

Figur 53: Andel BPA-modtageres kurser fordelt på kursusemner

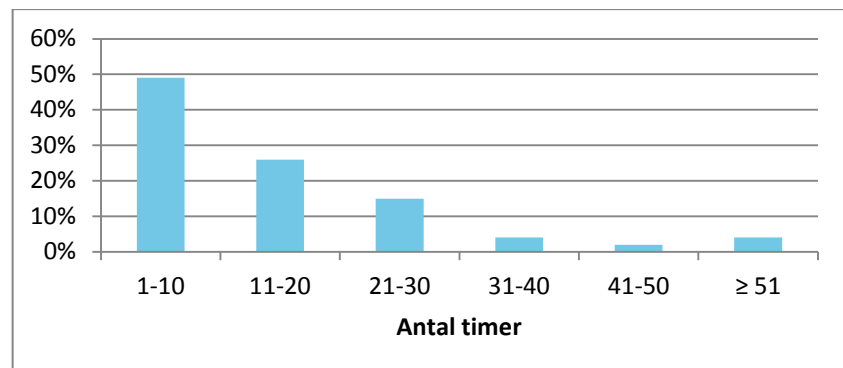


Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

Note: Antal respondenter er 109.

Omfanget af kurserne varierer meget. Omkring halvdelen af kurserne varede 1-10 timer. En fjerdedel varede 11-20 timer, mens 15 procent af kurserne varede 21-30 timer.

Figur 54: Andel BPA-modtageres kurser fordelt på kursusvarighed



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

Note: Antal respondenter er 109.

5. Hjælperne

Den 1. juni 2009 er der trådt nye regler vedrørende kommunernes udmåling af det kontante tilskud til blandt andet hjælpernes løn- og arbejdsvilkår i kraft. Hensigten med at fastsætte bindende udmålingsregler var at skabe større ensartethed på tværs af kommunerne. Det blev således forventet, at hjælperjobbet ville blive mere attraktivt, og at det dermed også ville blive nemmere at rekruttere og fastholde kvalificeret arbejdskraft.

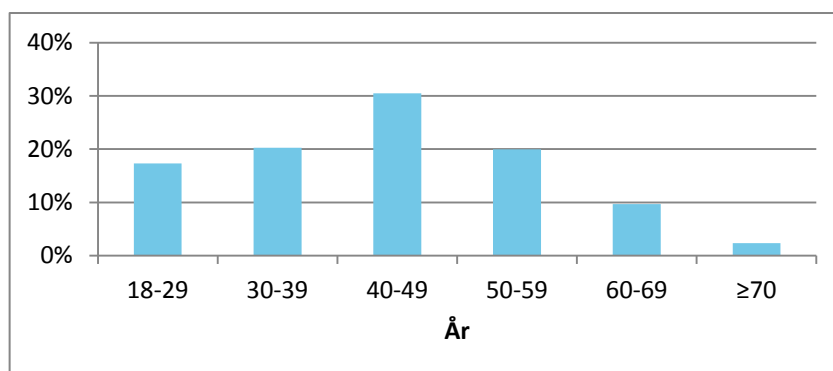
I forbindelse med denne evaluering har 353 hjælpere svaret på et webbaseret spørgeskema om deres tilfredshed med ordningerne, deres løn- og ansættelsesvilkår, deres arbejdsvilkår og deres arbejdsgivers eventuelle overdragelse af arbejdsgiveropgaven.

De 353 hjælpere kommer fra i alt 73 kommuner. Samlet set udgør de cirka 7 procent af det samlede antal hjælpere og dækker et bredt udsnit i forhold til alder, baggrund, vilkår m.m.

5.1 Hvem er hjælperne?

Gennemsnitsalderen for de hjælpere, der indgår i undersøgelsen, er 43 år. Den yngste hjælper er 19, og den ældste er 77. Som det fremgår af figuren nedenfor udgør de 40-49-årige den største andel (30 procent) af hjælperne i undersøgelsen.

Figur 55: Andel hjælpere fordelt på aldersgrupper



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt hjælpere.

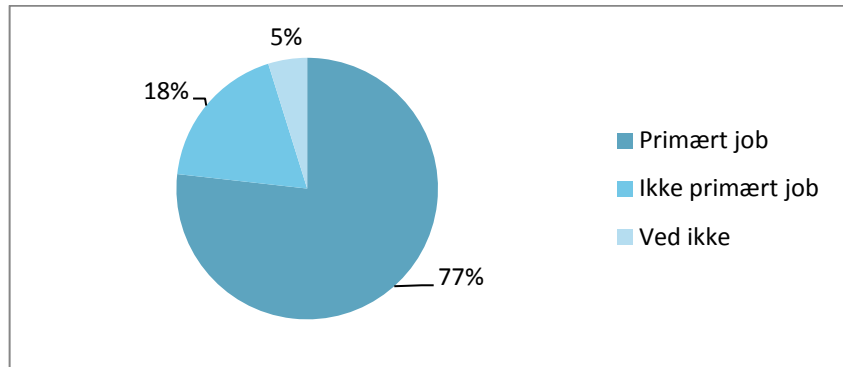
Note: Antal besvarelser er 341.

Som det fremgår af figuren ovenfor, er knap en femtedel af hjælperne i undersøgelsen mellem 18 og 29 år. Dette tal er formentlig højere, hvis man ser på alle landets hjælpere. Der er således relativt færre unge, der har deltaget i denne undersøgelse, hvilket formentlig kan forklares med, at de i mindre grad har hjælperjobbet som deres faste job. Dette skal tages med i betragtning, når der fortolkes på resultaterne.

5.1.1 Hovedbeskæftigelse og uddannelsesbaggrund

For hovedparten (77 procent) af de adspurgte BPA-hjælpere er hjælperjobbet deres primære beskæftigelse. Næsten hver femte har dog en anden hovedbeskæftigelse end BPA-hjælper.

Figur 56: Andel hjælpere fordelt på, om BPA-hjælper er deres primære job

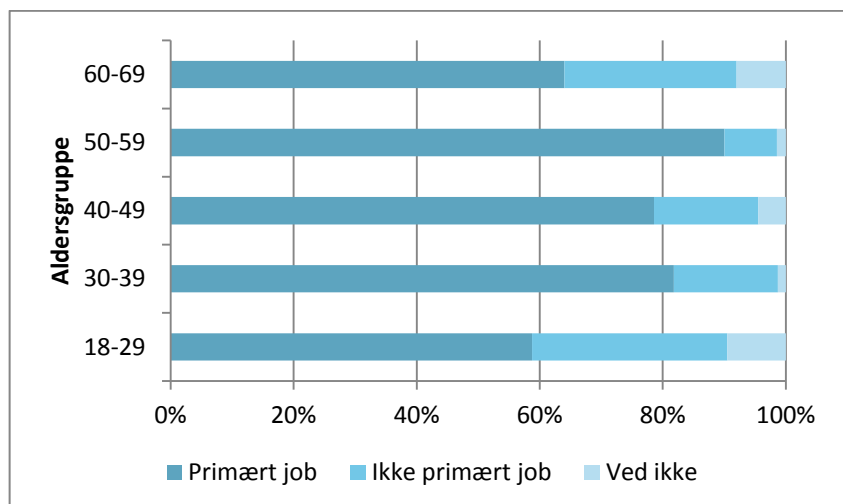


Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt hjælpere.

Note: Antal besvarelser er 353.

Ser man på tværs af aldersgrupper, er det karakteristisk, at de yngste hjælpere i mindre grad har hjælperjobbet som deres primære job. For hjælpere under 30 år er der således over en tredjedel, der svarer, at hjælperjobbet ikke er deres primære job. For hjælpere mellem 30 og 60 år er hjælperjobbet for hovedparten (over 80 procent) det primære job. For de 60-69-årige hjælpere er der ligeledes en tredjedel, der angiver, at hjælperjobbet ikke er deres primære job.

Figur 57: Hjælpernes angivelse af, hvorvidt hjælperjobbet er det primære job



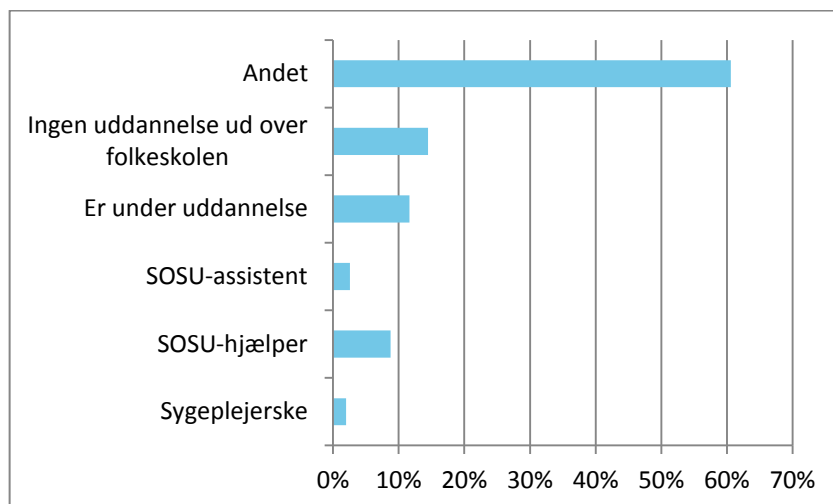
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt hjælpere.

Note: Antal besvarelser er 349.

Hjælpernes uddannelsesbaggrund

Der er stor diversitet i hjælpernes uddannelsesmæssige baggrund. Adspurgt om, hvilken uddannelse hjælperne har, angav 14 procent at de ikke har uddannelse ud over folkeskolen, og 12 procent angav, at de er under uddannelse. 61 procent angav andet end de nævnte kategorier.

Figur 58: Hjælperes uddannelsesmæssige baggrund



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt hjælpere.

Note: Antal besvarelser er 353.

Nedenstående tabel viser, hvilke der var de hyppigste uddannelser blandt de 61 procent, der angav Andet.

Tabel 19: Hyppigste uddannelser, når Andet var angivet som uddannelsesmæssig baggrund

	Antal hjælpere	Andel af kategorien Andet
Gymnasial uddannelse	28	11 %
Længere videregående uddannelse	21	8 %
Kontoruddannelse	19	7 %
Pædagoguddannelse	16	6 %
Butiksuddannelse	13	5 %
Kunstnerisk uddannelse	8	3 %

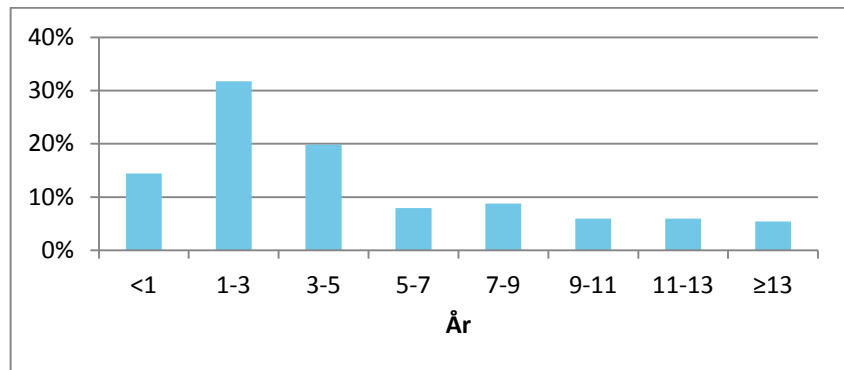
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt hjælpere.

Note: Antal besvarelser af kategorien Andet er 259.

5.1.2 Ansættelser

Hjælperne, der indgår i undersøgelsen, har i gennemsnit være ansat som hjælper i 4,8 år, og hovedparten (66 procent) har været ansat mellem nul og fem år. Af nedenstående figur fremgår det, at en relativt stor andel af ansættelserne er 1-3 år, men også at der er stor spredning. Der er generelt mange hjælpere uanset alder, der har haft jobbet i relativt kort tid. Det er således ikke kun unge hjælpere, der har været ansat i få år.

Figur 59: Andel hjælpere fordelt på antal år ansat som hjælper

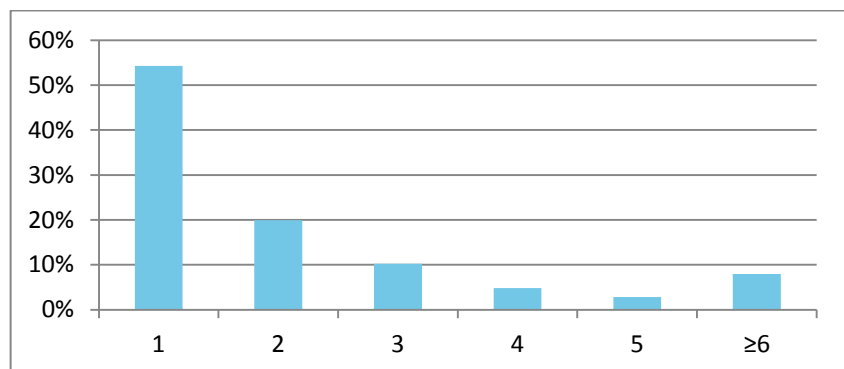


Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt hjælpere.

Note: Antal besvarelser er 353.

Undersøgelsen belyser også, hvor mange BPA-modtagere hjælperne har arbejdet for. Her har lidt over halvdelen (54 procent) af de adspurgte hjælpere kun været hjælper for én borger, jf. nedenstående figur. Hver femte har været hjælper for to borgere, mens 10 procent har været hjælper for tre borgere. De resterende 16 procent har været hjælpere for fire borgere eller derover.

Figur 60: Andel hjælpere, der har været hjælper for angivne antal borgere



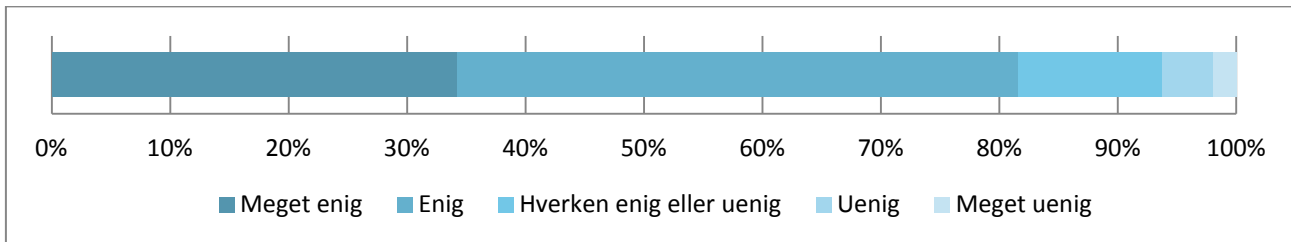
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt hjælpere.

Note: Antal besvarelser er 352.

5.2 Tilfredshed med ordningerne

Overordnet set er de adspurgte hjælpere tilfredse med deres arbejde. 82 procent er meget enige eller enige i, at de er tilfredse med arbejdet, mens 6 procent er uenige eller meget uenige.

Figur 61: Andel hjælperes svar på udsagnet ”Jeg er tilfreds med mit arbejde som hjælper.”



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt hjælpere.

Note: Antal besvarelser er 353.

Når hjælperne bliver bedt om at beskrive, hvad der er det mest positive ved arbejdet angiver mange, at:

- Det er af stor betydning at kunne hjælpe et andet menneske og have personlig kontakt.
- Arbejdet er meget fleksibelt og giver derfor god mulighed for at have indflydelse på arbejdstilrettelæggelsen.
- Adspurgte om negative sider ved arbejdet peger hjælperne typisk på:
 - Uoverensstemmelser, der kan være svære at tage hånd om på grund af den tætte relation, man har med sin arbejdsgiver.
 - At man er meget alene som hjælper, og at det er vanskeligt at sparre eller hente kollegial vejledning, fordi vagterne ikke overlapper.
 - Lønnen vurderes at være i den lave ende.
 - At flere ikke kan blive lønnet efter overenskomst.
 - Der kan være udfordringer i samspillet med kommunen.

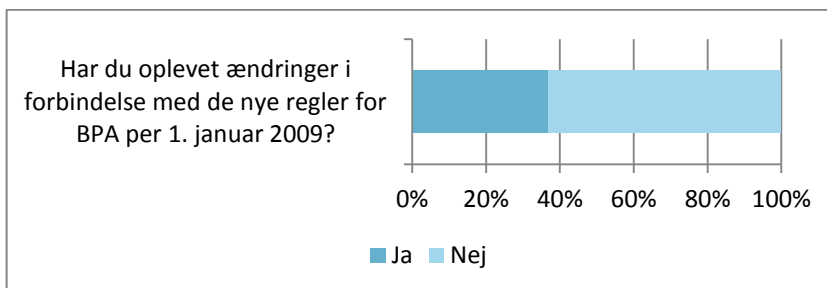
Dette billede er meget tilsvarende konklusionerne i baselineanalysen.

5.2.1 Ændringer som følge af indførelse af BPA-ordningerne

I spørgeskemaundersøgelsen er hjælperne blevet spurgt, om de har oplevet ændringer som følge af indførelsen af BPA-ordningerne. Dette er naturligvis kun relevant for de 214 hjælpere, der også var ansat før indførelsen af BPA-ordningerne i 2009.

Af disse hjælpere angiver 37 procent, at de har oplevet ændringer i forbindelse med de nye regler for BPA per 1. januar 2009, jf. figuren nedenfor.

Figur 62: Andel hjælpere, der har oplevet ændringer med indførelsen af BPA



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt hjælpere.

Note: Antal besvarelser er 214.

Når hjælperne bliver bedt om at beskrive, hvilke ændringer de har oplevet, er svarene ikke enslydende. Flere hjælpere har fået lønstigning, løn under sygdom og pensionsordning. Andre oplever imidlertid lønforringelse og at have fået frataget den sjette ferieuge.

Attraktivt job og ansættelsesvarighed

Adspurgt om hjælperne vurderer, at det er blevet mere attraktivt at arbejde som hjælper efter indførelsen af BPA-ordningerne, svarer knap en fjerdedel, at de er meget enige eller enige. Lige så mange hjælpere er dog uenige eller meget uenige i, at det er blevet mere attraktivt. Hele 42 procent svarer, at de hverken er enige eller uenige i dette, mens 13 procent svarer Ved ikke.

Der er således stor variation i forhold til hjælpernes vurdering af, hvorvidt arbejdet er blevet mere attraktivt.

Tendensen er stort set den samme i forhold til spørgsmålet om, hvorvidt det er blevet mere sandsynligt, at hjælperne vil arbejde som hjælper i længere tid. Også her er der stor variation og lige så mange uenige som enige. For begge disse spørgsmål kan ændringen i de økonomiske konjunkturer over de seneste år formentlig også bidrage til forklaringen.

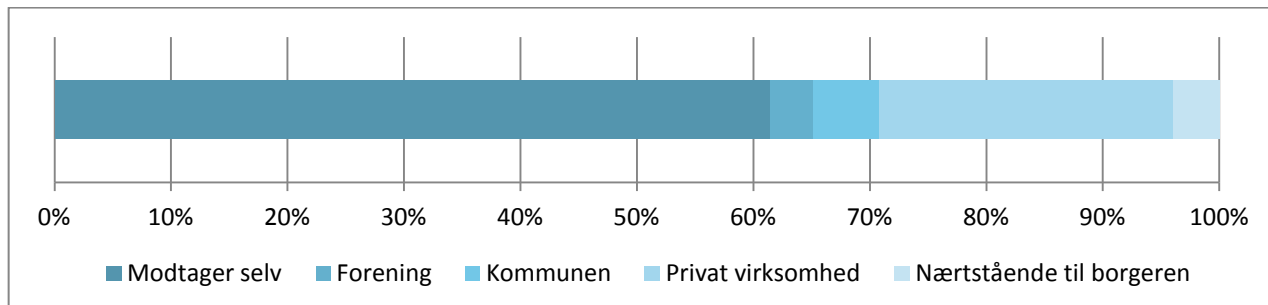
5.3 Arbejdsgiveren

Indførelsen af BPA-ordningerne har betydet, at hjælperne nu kan arbejde for en række forskellige typer arbejdsgivere.

Hovedparten (61 procent) af de hjælpere, der deltager i undersøgelsen, angiver, at modtageren selv er arbejdsgiver for dem, jf. nedenstående figur. 25 procent har en privat virksomhed som arbejdsgiver, mens nærstående og foreninger hver udgør 4 procent. 6 procent angiver kommu-

nen som arbejdsgiver, hvilket i manges tilfælde formentlig dækker, at det i praksis er modtageren selv, der er arbejdsgiver, mens lønudbetalingerne foregår gennem kommunen.

Figur 63: Hvem er arbejdsgiver for hjælperne



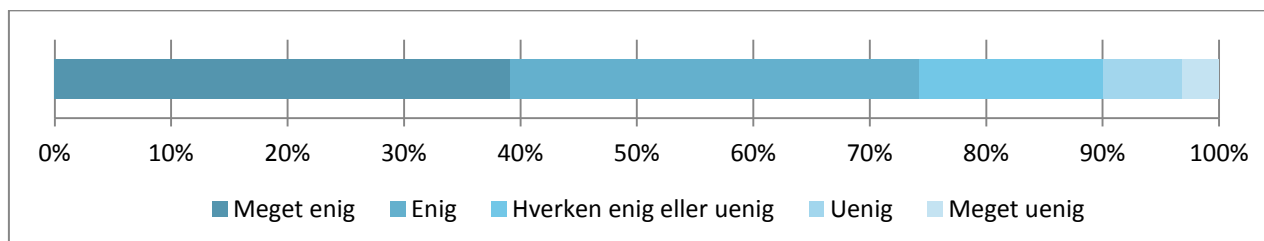
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt hjælpere.

Note: Antal besvarelser er 353. I spørgeskemaet fremgår en kategori, Andet. Svarene er fordelt på de øvrige fem kategorier, da alle svarene matchede en af disse.

5.3.1 Tilfredshed med arbejdsgiveren

Hovedparten (74 procent) af de adspurgte hjælpere er meget enige eller enige i udsagnet ”Jeg er tilfreds med min arbejdsgiver”. Hver tiende hjælper er uenig eller meget uenig, og 16 procent er hverken enig eller uenig, jf. figuren nedenfor.

Figur 64: Andel hjælperes tilfredshed med arbejdsgiveren



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt hjælpere.

Note: Antal besvarelser er 353.

Tilfredshed fordelt på forskellige arbejdsgivertyper

Netop fordi hjælperne nu kan være ansat hos forskellige typer arbejdsgivere, er det interessant at se på tilfredsheden på tværs af disse.

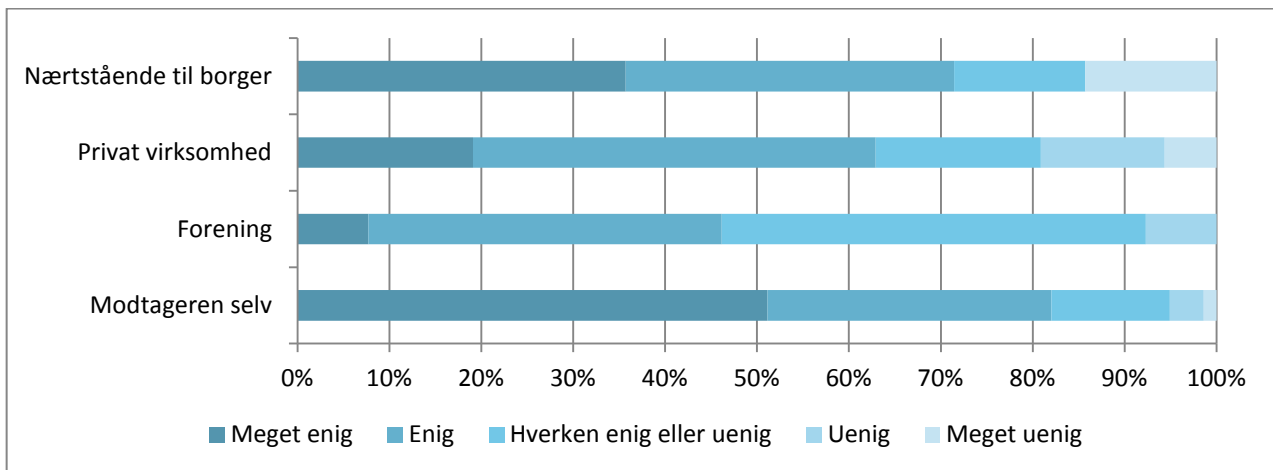
Opdeles hjælperne per arbejdsgivertype, ses en forskel i deres tilfredshed med arbejdsgiveren. Hjælperne, der har angivet, at BPA-modtageren selv er arbejdsgiver (82 procent), er i højere grad meget enige eller enige i, at de er tilfredse med deres arbejdsgiver, jf. figuren nedenfor.

Relativt lavest i forhold til tilfredshed ligger foreninger. Her er det 46 procent af hjælperne, der angiver, at de er meget enige eller enige i, at de er tilfredse med deres arbejdsgiver (det skal dog fremhæves, at relativt få

hjælperne har en forening som arbejdsgiver). I forhold til private virksomheder og nærstående er henholdsvis 62 procent og 71 procent enige og meget enige.

Der er således tendens til, at typen af arbejdsgiver har betydning for hjælpernes tilfredshed med deres arbejdsgiver.

Figur 65: Andel hjælperes tilfredshed med arbejdsgiveren



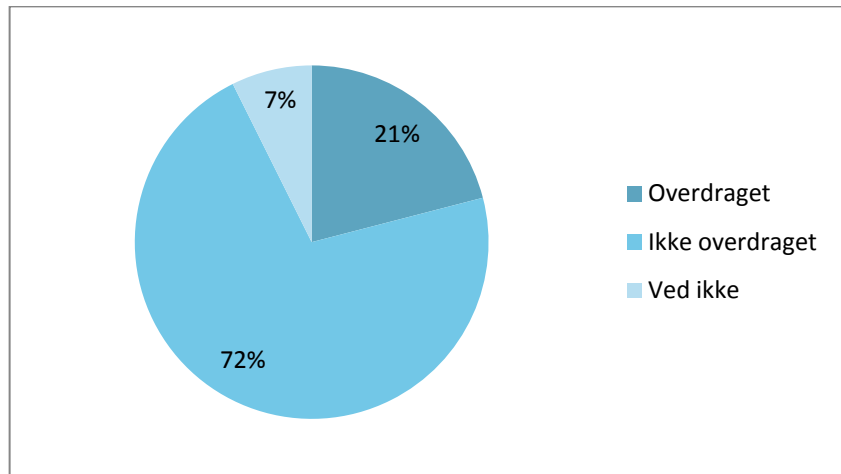
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt hjælpere.

Note: Antal besvarelser er 333.

5.3.2 Overdragelse af arbejdsgiveropgaven

For omkring hver femte af de hjælpere, der indgår i undersøgelsen, har den borger, de er ansat hos, overdraget arbejdsgiveropgaven til en udbyder, mens de har været ansat. For 72 procent af hjælperne er dette ikke tilfældet.

Figur 66: Andel hjælpere, hvor borgeren har overdraget arbejdsgiveropgaven til en anden udbyder under hjælperens ansættelse



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt hjælpere.

Note: Antal besvarelser er 353.

De hjælpere, der har oplevet en overdragelse af arbejdsgiveransvaret til en udbyder under deres ansættelse, angiver typisk følgende fordele ved, at opgaven er overdraget:

- Det letter BPA-modtageren for administrative opgaver, der har været vanskelige for vedkommende.
- Hjælperen ikke er nødt til at gå til BPA-modtageren med problemer om løn m.m.
- Hjælperen får pension.

Hjælpere angiver typisk følgende ulemper ved, at arbejdsgiveropgaven er overdraget:

- Ringere vilkår i forbindelse med løn, fx lavere lønniveau, og mindre gennemskuelig i lønseddel mm.
- Oplevelsen af, at udbydere i højere grad fokuserer på at gøre BPA-modtagerne tilfredse frem for hjælperne.

Rigtig mange angiver dog, at de ingen ulemper oplever, og samlet set er der tendens til, at de hjælpere, der har oplevet en overdragelse af arbejdsgiveransvaret til en udbyder under deres ansættelse, angiver flere fordele end ulemper ved overdragelsen.

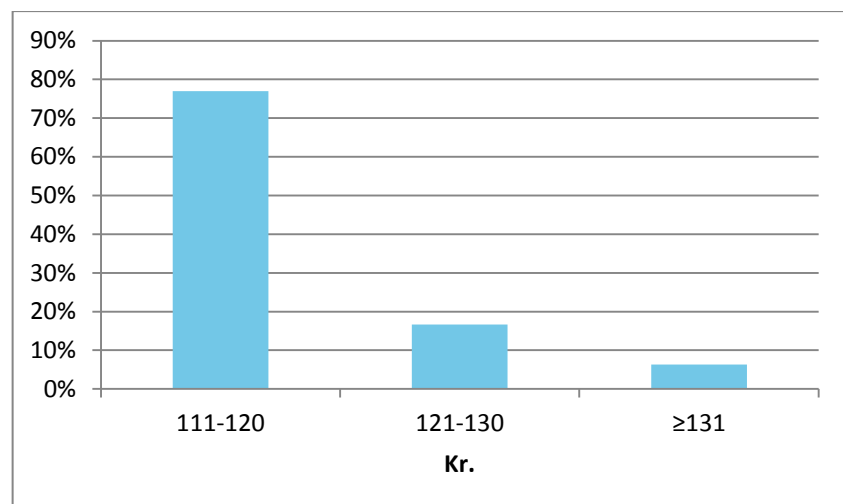
5.4 Løn- og ansættelsesvilkår

I forhold til løn er en central ændring i lovgivningen i forbindelse med indførelsen af BPA-ordningerne, at der ved beregningen blandt andet tages højde for forskellige tillæg, herunder for eksempel tids- og stedbestemte tillæg og arbejdsmarkedspension. Derved forventes det, at hjælperjobbet bliver mere attraktivt, og at det dermed også bliver nemmere at rekruttere og fastholde kvalificeret arbejdskraft.

5.4.1 Grundløn

Gennemsnitslønnen for de hjælpere, der indgår i undersøgelsen, er 119 kr. per time. Som det fremgår af nedenstående figur, har hovedparten (77 procent) af hjælperne en timeløn på mellem 111 og 120 kr.

Figur 67: Andel hjælpere per grundlønsinterval



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt hjælpere.

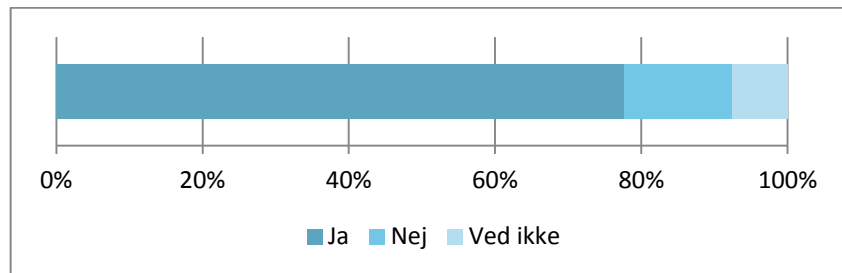
Note: Antal besvarelser er 174. 134 besvarelser Ved ikke er frasorteret.

Det skal bemærkes, at 44 procent af de hjælpere, der har besvaret spørgsmålet om grundløn, har angivet, at de ikke ved, hvor stor deres grundløn er. Ovenstående figur er derfor baseret på de 56 procent af hjælperne, der har angivet deres grundløn.

5.4.2 Tillæg

Hovedparten (78 procent) af de hjælpere, der indgår i undersøgelsen, modtager tillæg til deres grundløn, jf. figuren nedenfor. 15 procent af hjælperne angiver, at de ikke modtager tillæg, mens 8 procent ikke ved, om de modtager tillæg.

Figur 68: Andel hjælpere, der modtager tillæg

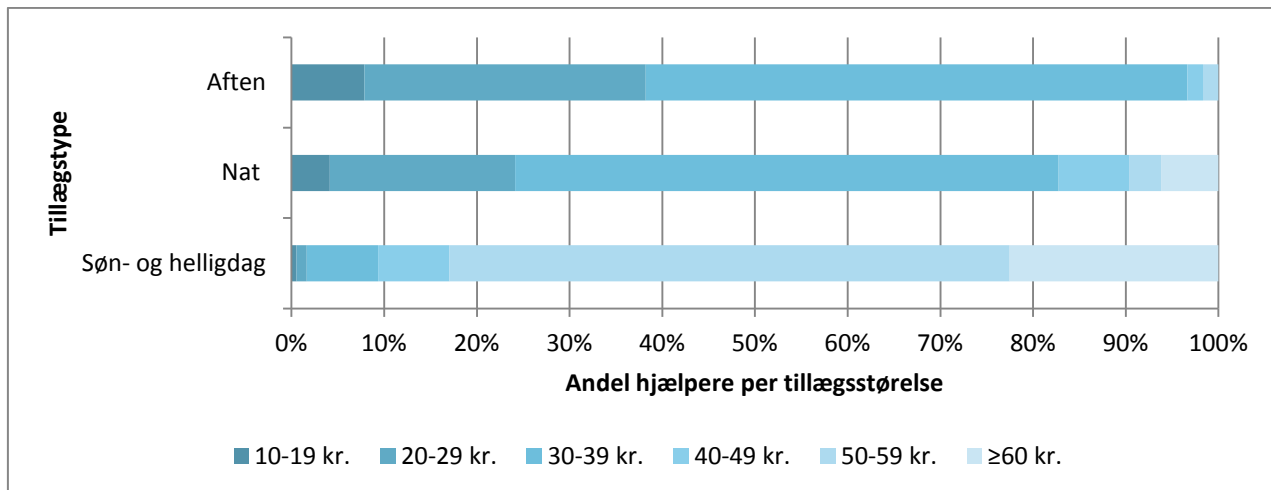


Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt hjælpere.

Note: Antal besvarelser er 353.

Tillæggenes typiske omfang fremgår af nedenstående figur.

Figur 69: Omfang af tillæg fordelt på tillægstyper



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt hjælpere.

Note: Antal besvarelser: Aften: 178. Nat: 145. Søn- og helligdag: 182. Herudover skal det bemærkes, at følgende antal modtagere har svaret ved ikke/ønsker ikke at svare: Aften: 168. Nat: 205. Søn- og Helligdag: 170.

Det gennemsnitlige aftentillæg er på 29 kr. per time, og næsten alle de adspurgte hjælpere (97 procent) får mellem 10 og 39 kr.

Nattillægget er i gennemsnit 39 kr. per time, og hovedparten af de adspurgte hjælpere (86 procent) får mellem 20 og 49 kr.

Gennemsnittet af søn- og helligdagstillæggen er 61 kr. per time, og 83 procent af de adspurgte hjælpere får 50 kr. eller derover.

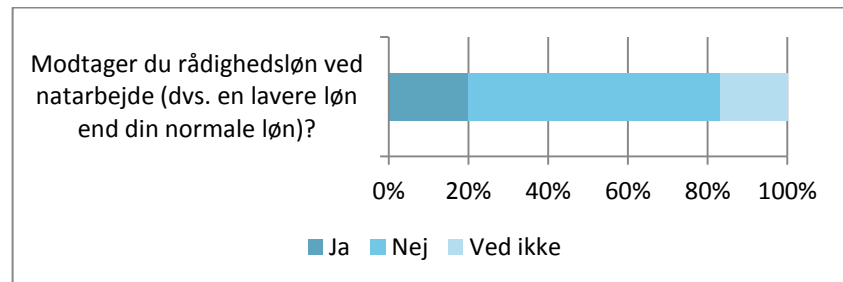
Samlet set må det konstateres, at der er en vis spredning i størrelsen af tillæg på tværs af kommunerne.

5.4.3 Øvrig løn og ferie

Rådighedsløn

20 procent af de hjælpere, der indgår i undersøgelsen, modtager rådighedsløn ved natarbejde, jf. figuren nedenfor. 61 procent af hjælperne angiver, at de ikke modtager rådighedsløn, mens 17 procent ikke ved, om de modtager rådighedsløn ved natarbejde.

Figur 70: Rådighedsløn ved natarbejde



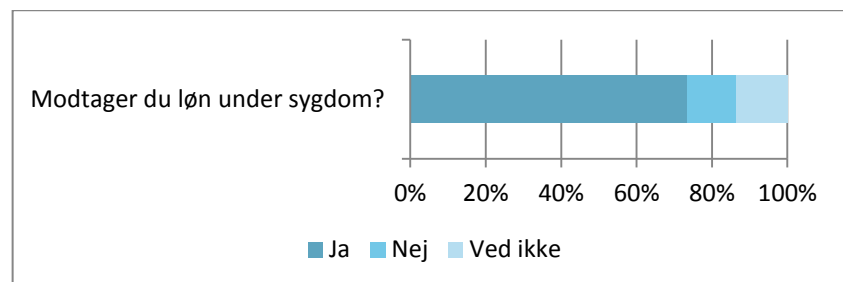
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt hjælpere.

Note: Antal besvarelser er 353.

Løn under sygdom

Næsten tre fjerdedele (73 procent) af de adspurgte hjælpere modtager løn under sygdom, jf. figuren nedenfor. 13 procent modtager ikke løn under sygdom, mens 14 procent af hjælperne ikke ved, om det er tilfældet for dem.

Figur 71: Andel hjælpere, der modtager løn under sygdom



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt hjælpere.

Note: Antal besvarelser er 353.

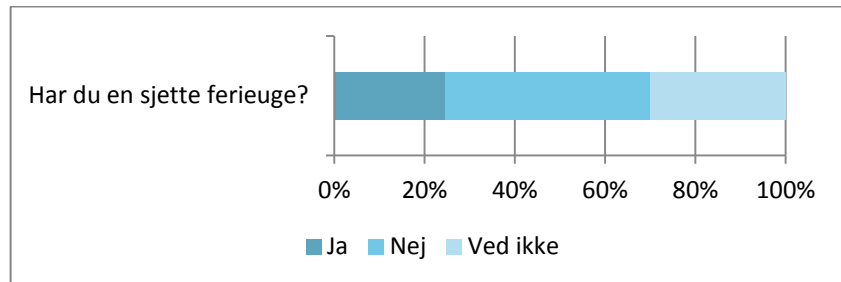
I overensstemmelse med hensigten i BPA-ordningerne modtager hovedparten af hjælperne således løn under sygdom.

Sjette ferieuge

Kun en fjerdedel af de adspurgte hjælpere angiver, at de har en sjette ferieuge i deres nuværende hjælperjob. 45 procent af hjælperne angiver,

at de ikke har en sjette ferieuge, mens 30 procent ikke ved, om de har en sjette ferieuge.

Figur 72: Andel hjælpere, der har en sjette ferieuge



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt hjælpere.

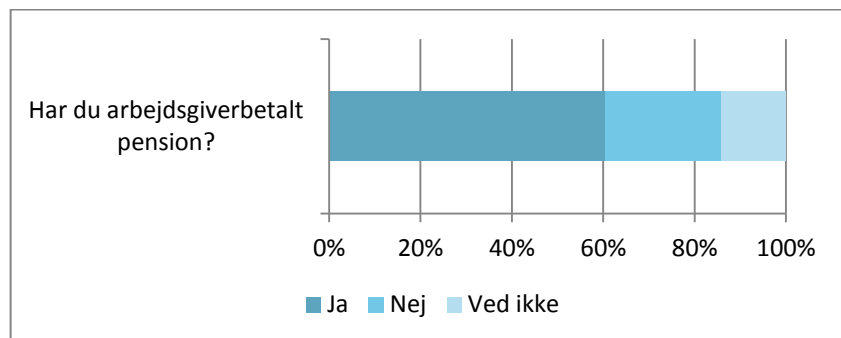
Note: Antal besvarelser er 353.

5.4.4 Pension

I forbindelse med udmåling af støtte skal der med BPA-ordningerne tages højde for pension til hjælpere.

60 procent af de hjælpere, der indgår i undersøgelsen, angiver, at de har en arbejdsgiverbetalt pension, jf. figuren nedenfor, mens dette ikke er tilfældet for 25 procent af hjælpere. 14 procent ved ikke, om de modtager pension.

Figur 73: Andel hjælpere, der modtager arbejdsgiverbetalt pension

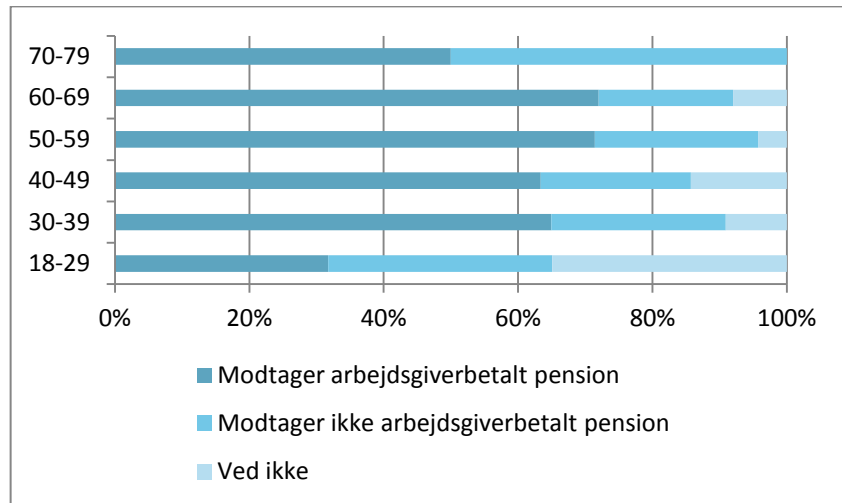


Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt hjælpere.

Note: Antal besvarelser er 353.

Opdeler man de adspurgte hjælpere i aldersgrupper, ses det, at det i højere grad er de ældre og i særlig grad de yngste af hjælpere, der ikke modtager pension. Kun 32 procent af de 18-29-årige modtager således pension, hvorimod andelen af hjælpere mellem 30 og 69 år, der modtager pension, ligger mellem 63 og 72 procent, jf. figuren nedenfor.

Figur 74: Andel hjælpere per aldersgruppe, der modtager arbejdsgiverbetalt pension

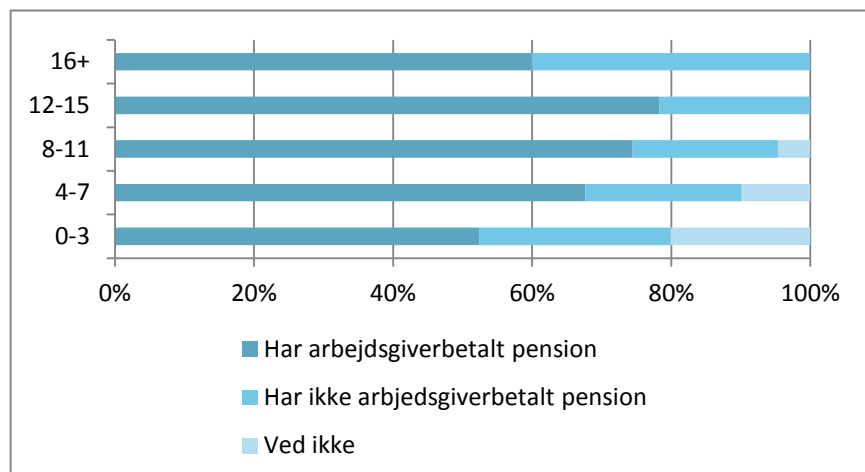


Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt hjælpere.

Note: Antal besvarelser er 349.

Samme tendens gør sig gældende, hvis man ser på ansættelseslængde. Blandt de hjælpere, der har været ansat i op til tre år, modtager 52 procent pension. For hjælpere, der har været ansat i 12-15 år, er det tilsvarende tal 78 procent, jf. figuren nedenfor.

Figur 75: Andel hjælpere fordelt på ansættelsesvarighed, der modtager arbejdsgiverbetalt pension

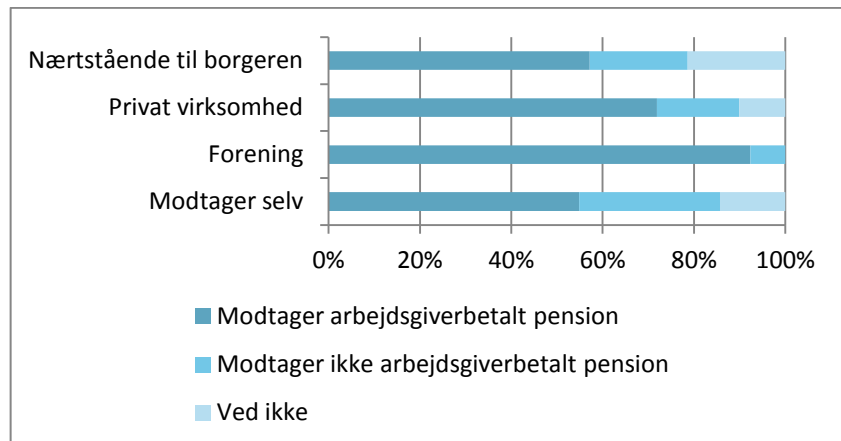


Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt hjælpere.

Note: Antal besvarelser er 351.

Ser man på de forskellige arbejdsgivertyper varierer andelen af hjælpere, der modtager pension. Langt hovedparten (92 procent) af de adspurgte hjælpere, der er ansat i en forening, modtager pension, jf. nedenstående figur. Knap to tredjedele af hjælperne ansat hos private virksomheder modtager pension, mens dette gælder for godt halvdelen af de hjælpere, der er ansat af borgeren selv eller af en nærstående.

Figur 76: Hjælpere, der modtager arbejdsgiverbetalt pension fordelt på arbejdsgivertype



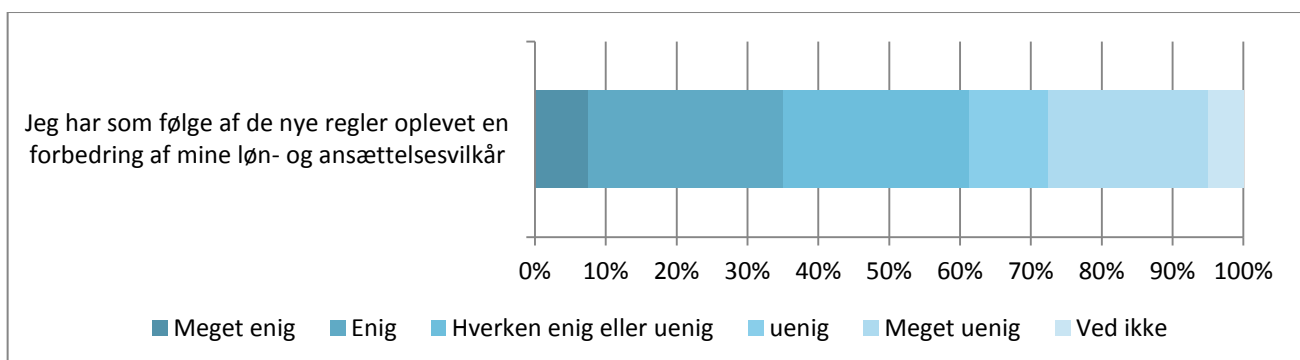
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt hjælpere.

Note: Antal besvarelser er 333.

5.4.5 BPA-ordningernes betydning for løn- og ansættelsesvilkår

De hjælpere, der har været ansat før ordningernes indførelse i 2009 (60 procent af alle hjælpere i undersøgelsen), har i forbindelse med undersøgelsen blandt andet vurderet, hvorvidt indførelsen af BPA-ordningerne har betydet en forbedring af løn- og ansættelsesvilkår. En tredjedel af disse hjælpere er meget enige eller enige i, at BPA-ordningerne har betydet en forbedring af løn- og ansættelsesvilkår, jf. figuren nedenfor. Lige så mange er dog uenige eller meget uenige i, at ordningerne har betydet forbedringer, mens en fjerdedel er hverken enige eller uenige.

Figur 77: Hjælpernes oplevelse af forbedring af løn- og ansættelsesvilkår i forbindelse med indførelsen af BPA



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt hjælpere.

Note: Antal besvarelser er 81. Hjælperne blev først spurgt, om de havde været hjælpere inden 2009, det havde 214. Af dem havde 81 oplevet ændringer og blev derfor specifikt spurgt til forbedring af løn- og ansættelsesvilkår.

De hjælpere, der har oplevet forbedringer, fremhæver områder som lønstigning, løn under sygdom og tildeling af pension som resultater af indførelsen af BPA-ordningerne.

De hjælpere, der ikke har oplevet forbedring, peger blandt andet på, at de efter indførelsen af ordningerne enten er gået ned i løn eller slet ikke har oplevet en forskel. Det er dog ikke muligt at afgøre, i hvilket omfang disse hjælpere allerede havde de ansættelsesvilkår, som man fra politisk side ønskede at opnå med ændringerne af udmålingsreglerne i 2009.

5.5 Arbejdstilrettelæggelse

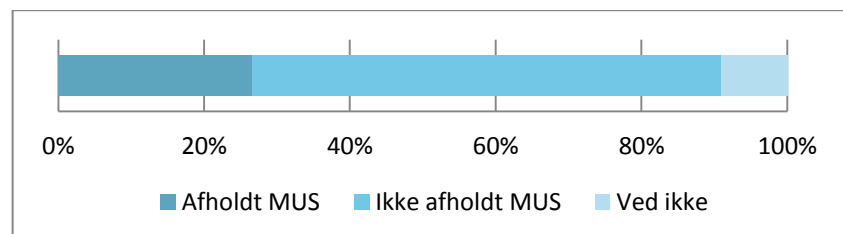
Med indførelsen af BPA-ordningerne er det hensigten at skabe bedre arbejdsvilkår for hjælpere, så det bliver mere attraktivt at være hjælper.

5.5.1 Medarbejdsudviklingsamtale

Med BPA-ordningerne er det præciseret, at der skal udmåles timer til blandt andet medarbejderudviklingssamtaler.

Kun cirka en fjerdedel af de hjælpere, der indgår i undersøgelsen, angiver dog, at de har afholdt medarbejderudviklingssamtaler (MUS), mens hovedparten (64 procent) angiver, at de ikke har afholdt sådanne samtaler. 9 procent af hjælpere ved ikke, om der er afholdt samtaler.

Figur 78: Hjælpernes vurdering af, hvorvidt der er afholdt medarbejdsudviklingssamtaler



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt hjælpere.

Note: Antal besvarelser er 353.

Dette billede er ensartet på tværs af arbejdsgivertyper, og der er således ikke forskel på, hvor mange hjælpere der har afholdt medarbejderudviklingssamtaler, i forhold til hjælpere ansat af en nærstående, en forening, en privat virksomhed eller BPA-modtageren selv.

De hjælpere, der ikke har afholdt medarbejderudviklingssamtaler, peger blandt andet på, at det skyldes, at det ikke er nødvendigt at afholde medarbejderudviklingssamtaler, idet medarbejdervilkår m.m. drøftes i hverdagen. Flere hjælpere afventer, at borgeren tager initiativ, men forventer typisk ikke, at det vil ske.

5.5.2 Ferie og sygdom

Hjælperne er i undersøgelsen blevet stillet en række spørgsmål om, hvorvidt de oplever udfordringer i forbindelse med ferie og sygdom.

Ferie

Hjælperne har vurderet, om de skal arbejde ekstra før og efter BPA-modtagerens ferie, hvis hjælperen ikke selv skal deltage i ferien. Godt en tredjedel af de adspurgte hjælpere er meget enige eller enige i dette, mens 24 procent svarer, at de er uenige eller meget uenige.

Godt en tredjedel af hjælperne i undersøgelsen oplever, at det er vanskeligt at overholde arbejdstidsregler i forbindelse med weekendture og ferie med borgerne. Næsten lige så mange oplever dog ikke dette som en udfordring.

Hver femte af de adspurgte hjælpere oplever, at det er svært at planlægge egen ferie og koordinere med eksempelvis egen familie og egne børn, fordi borgeren disponerer først. Halvdelen af hjælperne oplever dog ikke, at det er svært.

Næsten halvdelen af hjælperne er meget enige eller enige i, at BPA-modtagerens ferie indebærer ugers fravær hjemmefra, men kun aflønnes i en del af tiden, selvom man som hjælper ikke selv disponerer over sin fritid. 17 procent er uenige eller meget uenige i dette.

For alle de fire udsagn gælder, at en tredjedel af borgerne svarer Hverken enig eller uenig eller Ved ikke.

Samlet set må det konstateres, at der ikke er en entydig tendens i de adspurgte hjælperes svar. Svarene viser snarere, at der er stor variation i forhold til de udfordringer, hjælperne oplever.

Sygdom

Godt en tredjedel af de adspurgte hjælpere er meget enige eller enige i, at det er problematisk, at man kan blive kaldt på arbejde med kort varsel, når andre hjælpere er syge. Næsten lige så mange er dog uenige eller meget uenige i dette udsagn.

Mere end halvdelen (63 procent) af hjælperne i undersøgelsen er meget enige eller enige i, at det giver dårlig samvittighed at sygemelde sig, fordi det er svært for borgeren at skaffe andre hjælpere. Kun 18 procent er uenige eller meget uenige i dette.

Også i forhold til disse udsagn er der dog relativt mange hjælpere (20-30 procent), der angiver, at de hverken er enige eller uenige, eller svarer Ved ikke.

6. Konklusion

I konklusionen følges der konkret op på de formål og mål med indførelsen af BPA, der blev præsenteret i indledningen.

Borgeren i fokus

Fra 1. januar 2009 er reglerne for hjælperordningen blevet ændret med indførelsen af Borgerstyret Personlig Assistance (BPA). Formålet med de nye regler er at sætte borgeren i fokus, herunder at skabe mere fleksibilitet i ordningerne og større mulighed for selvbestemmelse. Formålet er ligeledes at sætte fokus på borgerens ønsker og behov og skabe mulighed for fastholdelse eller opbygning af et selvstændigt liv.

Evalueringen viser, at størstedelen (86 procent) af de adspurgte BPA-modtagere oplever, at deres BPA-ordning giver dem selvbestemmelse, og tilsvarende mange (84 procent) oplever, at BPA-ordningen støtter op om de aktiviteter, de gerne vil deltage i. Langt hovedparten (83 procent) af de adspurgte BPA-modtagere er endvidere tilfredse med deres ordning.

Tilfredsheden med ordningerne synes ikke at hænge sammen med BPA-modtagernes alder, eller hvor længe de har haft deres ordning. Det samme gælder for modtagernes oplevelse af deres selvbestemmelse og mulighed for at få hjælp til de aktiviteter, de ønsker at deltage i. Her spiller alder og ordningens varighed heller ikke umiddelbart nogen rolle for modtagernes oplevelse af ordningerne.

I baselineanalysen fra 2009 var konklusionen, at der var stor variation i borgernes oplevelse af, hvorvidt deres BPA-ordning gav dem selvbestemmelse og støttede op om de aktiviteter, de ønskede at deltage i. Sammenlignet med i dag, hvor langt hovedparten oplever, at ordningen giver dem selvbestemmelse og støtter op om aktiviteter, er vurderingen således mere positiv.

Evalueringen peger således på, at de ovennævnte formål med de nye regler om at sætte borgeren i centrum synes at være indfriet for langt hovedparten af BPA-modtagerne.

Overdragelse af arbejdsgiveropgaven

Et af målene med de nye regler var at skabe en ordning, hvor der gives mulighed for, at personer, der modtager tilskud til at ansætte hjælpere, kan indgå aftale med en nærstående, en forening eller en privat virksomhed om at varetage arbejdsgiverfunktionen. Det konkrete mål fremsat i lovbemærkningerne var, at halvdelen af de eksisterende modtagere to år efter forslagets gennemførelse skulle have overdraget arbejdsgiveropgaven til andre.

Evalueringen viser, at der på tværs af de adspurgte kommuner er stor forskel på, hvor mange modtagere der har overdraget arbejdsgiveropgaven. I nogle kommuner har hovedparten af BPA-modtagerne overdraget arbejdsgiveropgaven, i andre er det kun en lille andel.

Knap halvdelen (41 procent) af de adspurgte BPA-modtagere har i dag overdraget arbejdsgiveropgaven til andre. Det går således fremad i forhold til at nå målet fremsat i lovbemærkningerne om, at 50 procent skal have overdraget arbejdsgiveropgaven.

Udviklingen kan dog tyde på, at tallet over tid kan blive højere. Der er nemlig tendens til, at der både indgår lidt flere ældre BPA-modtagere i evalueringen, og at de yngre BPA-modtagere i højere grad overdrager arbejdsgiveropgaven. To tredjedele af modtagerne mellem 18 og 29 år har således i dag overdraget opgaven. Ligeledes er der tendens til, at borgere, der har haft deres ordning i kort tid, i højere grad har overdraget arbejdsgiveropgaven. Knap to tredjedele af de modtagere, der har haft deres ordning i op til to år, har i dag overdraget opgaven.

Målgruppeudvikling

Det var forventningen, at de nye regler ville medføre en udvidelse af målgruppen for ordningerne. Ligeledes forventedes det, at der ville komme flere § 96-ordninger og færre eller et uændret antal § 95-ordninger. Dette ville følge af, at aktivitetskravet for § 96-ordninger bortfaldt, og at det blev muligt at gøre brug af en virksomhed eller en forening til at varetage arbejdsgiveropgaven, så borgeren alene skulle kunne fungere som arbejdsleder.

Evalueringen viser, at knap halvdelen af de adspurgte kommuner oplever, at målgrupperne for BPA-ordninger er udvidet. Det begrundes ofte med, at aktivitetskravet i § 96 er bortfaldet. Dog oplever knap hver femte kommune, at målgruppen ikke er udvidet. Her er forklaringen ofte, at tydeliggørelsen af kravene til at være arbejdsleder og det styrkede fokus på denne rolle har betydet, at målgruppen i praksis ikke er blevet udvidet. Der er således to modsatrettede tendenser, hvor målgruppen dels udvides som følge af, at aktivitetskravet er bortfaldet, og dels indsnævres, fordi kravene til at være arbejdsleder er blevet tydeliggjort.

Udviklingen i antallet af BPA-ordninger synes at vise, at målgruppen er blevet udvidet. Antallet af ordninger på landsplan er steget med 60 fra 1.967 i 2008 til 2.027 i 2010, idet der er kommet 188 flere § 96-ordninger og 128 færre § 95-ordninger. 2011-tal findes udelukkende fra de adspurgte kommuner i undersøgelsen. Blandt disse har der fra 2009 til 2011 været en samlet stigning på 14 procent i antallet af BPA-ordninger. Den mest markante stigning har været i forhold til § 96, stk. 1-ordninger, hvor de adspurgte kommuner har oplevet en stigning på 26

procent i antallet af ordninger. Målgruppen har i den henseende således udviklet sig, som det var tiltænkt med lovændringen.

Samlet set viser evalueringen, at antallet af ordninger er steget, men at kun knap halvdelen af de adspurgte kommuner oplever, at målgruppen er blevet udvidet. Der tegner sig således ikke et entydigt billede af, om målgruppen er blevet udvidet som følge af de nye regler.

Mindre administrativ byrde for borgeren

Det var et mål med de nye regler, at borgeren skulle opleve en mindre administrativ byrde og dermed opleve BPA som en bedre ydelse, der i højere grad kompenserer og ikke er forbundet med de samme restriktioner som tidligere. Af lovbemærkningerne fremgik det, at mindst 75 procent af borgerne med en BPA-ordning skulle opleve, at forslaget havde gjort det nemmere at modtage hjælp i denne form. Evalueringen viser, at hovedparten (63 procent) af de BPA-modtagere, der har overdraget arbejdsgiveropgaven, oplever, at de administrative opgaver er blevet lettere sammenlignet med, da de selv varetog arbejdsgiveropgaven. Det er knap så mange som forudsat i målet. Det skal dog understreges, at kun meget få borgere (3 procent) oplever, at de administrative opgaver ikke er blevet lettere, sammenlignet med da de selv varetog arbejdsgiveropgaven. Endvidere er 83 procent af modtagerne som tidligere nævnt tilfredse med deres ordninger.

Kursus

Af lovbemærkningerne fremgik det, at et mål med lovændringen var, at 90 procent af de nye modtagere skulle have deltaget i et kursus om opgaver og ansvar i forbindelse med en BPA-ordning. I dag har godt en tredjedel (36 procent) af de adspurgte BPA-modtagere deltaget i et kursus. Ser man udelukkende på de nye modtagere, er tallet lavere. Af dem, der har haft deres ordning i op til to år, er det således cirka en femtedel (19 procent), der har deltaget i et kursus. Kursusdeltagelsen er således en del lavere, end det var hensigten med lovændringen.

Mere ensartet udmåling

Den 1. juni 2009 er der også trådt nye regler vedrørende kommunernes udmåling af det kontante tilskud til blandt andet hjælpernes løn- og arbejdsvilkår i kraft. Hensigten med at fastsætte bindende udmålingsregler er at skabe større ensartethed på tværs af kommunerne.

Blandt de adspurgte kommuner er der en vis spredning i størrelsen af tillæg på tværs af kommunerne. Det gælder for både aftentillæg, nattiltæg og weekendtillæg. Næsten alle kommuner udbetaler endvidere pension, og hovedparten (77 procent) af kommunerne angiver, at deres pensionsbidrag ligger på mellem 12 og 13 procent.

Samtidig viser evalueringen, at der på andre områder ikke er udbredt ensartethed på tværs af kommunerne.

Cirka to tredjedele af de adspurgte kommuner har udarbejdet serviceniveauer, men der er relativt stor forskel på indholdet af disse, og udgangspunktet for udmålingen er derfor relativt forskellig på tværs af kommunerne. Blandt de adspurgte kommuner er det endvidere kun godt en fjerdedel (27 procent), der har udarbejdet retningslinjer i forbindelse med udmåling af det kontante tilskud. Der er således relativt få kommuner, der har beskrevet deres udmålingsproces og hermed understøttet en ensartet udmåling. Endelig anvender de adspurgte kommuner forskellige modeller til udmåling af administrationsbidraget til eksterne arbejdsgivere, og der er også stor variation i bidragets størrelse på tværs af kommunerne. Blandt de kommuner, der angiver en beløb per udmålt time, spænder taksten eksempelvis fra knap 4 kr. til 17 kr. per time, og for de kommuner, der udmønter en andel af den samlede bevilling, spænder satsen fra 4 til 7 procent. Det skal endvidere bemærkes, at de forskellige fortolkninger af reglerne på tværs af kommunerne ikke bidrager til ensartethed.

Samlet set viser evalueringen således, at der ikke entydigt er skabt større ensartethed i udmålingen på tværs af kommunerne. Der er kommet mere synlighed omkring udmåling, men på en række områder er der stadig forskellig praksis på tværs af kommunerne.

Bedre vilkår for hjælperne

Med de nye regler blev det forventet, at hjælperjobbet ville blive mere attraktivt, og at det dermed også ville blive nemmere at rekruttere og fastholde kvalificeret arbejdskraft.

Evalueringen peger på, at langt hovedparten af hjælperne (82 procent) er tilfredse med arbejdet som hjælper. Der er dog stor variation på tværs af hjælperne i deres vurdering af, hvorvidt det er blevet mere attraktivt at arbejde som hjælper. Det samme gælder i forhold til hjælpernes oplevelse af, om det er blevet mere sandsynligt, at de vil arbejde som hjælper i længere tid. Også her er der stor variation.

Blandt de BPA-modtagere, der har haft deres ordning før 2009, er der ligeledes stor variation i deres oplevelser af, om det er blevet nemmere at rekruttere og fastholde kvalificerede hjælpere. Hovedparten af modtagerne har oplevet, at det hverken er blevet nemmere eller sværere at finde nye faste medarbejdere – de oplever situationen som uændret. Det samme gør sig gældende, når BPA-modtagerne skal vurdere, om det er blevet nemmere at fastholde hjælperne. Også her oplever hovedparten af hjælperne, at situationen er uændret. Endvidere er der ikke tendens til, at BPA-modtagerne oplever, at antallet af ansøgere til opslåede hjælperstillinger er steget.

Hjælpernes tilfredshed med deres arbejdsgiver kan spille ind på deres oplevelse, af hvor attraktivt jobbet som hjælper er, og hvor længe de ønsker at være ansat. Hovedparten (74 procent) af de adspurgte hjælpere er tilfredse med deres arbejdsgiver. Der er dog tendens til, at typen af arbejdsgiver har betydning for hjælpernes tilfredshed. De hjælpere, der er ansat af borgeren selv, er således relativt mere tilfredse med deres arbejdsgiver sammenlignet med de hjælpere, der er ansat hos en eksempelvis en virksomhed eller en forening.

Samlet set kan det med udgangspunkt i evalueringen således ikke konkluderes, at hjælperjobbet er blevet mere attraktivt, og at det dermed også er blevet nemmere at rekruttere og fastholde kvalificeret arbejdskraft. Det kan dog konstateres, at hovedparten af hjælperne er tilfredse med både deres arbejde og deres arbejdsgiver. Hertil skal det bemærkes, at de økonomiske konjunkturudviklinger over de seneste år antageligt også kan have påvirket muligheden for rekruttering og fastholdelse af hjælpere.

A.Bilag:

Evalueringensdesign

I dette bilag præsenteres først designet for den samlede evaluering af BPA-ordningerne. Herefter belyses metoder i forbindelse med den afsluttende evalueringsrapport herunder fremgangsmåderne ved selvevalueringen og de to spørgeskemaundersøgelser.

6.1 Samlet evalueringensdesign

Evalueringen af BPA-ordningerne strækker sig fra 2009 til udgangen af 2011. I evalueringen er der fulgt op på implementeringen af BPA-ordningerne og opfyldelsen af de opstillede mål for ordningerne.

Formålet med evalueringen har været at undersøge, hvad lovændringen har betydet for modtageren (borgeren), for sagsbehandlerne/fra et kommunalt perspektiv og i forhold til at sikre bedre løn- og ansættelsesvilkår for hjælperne og dermed sikre højere grad af fastholdelse og lettere rekruttering i den enkelte ordning.

Evalueringen af BPA-ordningerne består af en baselineanalyse gennemført i 2009, et statusnotat udarbejdet i foråret 2011 og nærværende afsluttende evalueringsrapport.

I den afsluttende evalueringsrapport er resultaterne – hvor det er relevant – sammenlignet med konklusionerne fra baselineanalysen og statusnotatet.

Baselineanalysen

Baselineanalysen tegnede et billede af området i 2009, som det så ud fra både et kommunalt, modtager- og hjælperperspektiv. Analysen gav indblik i disse aktørers erfaringer og oplevelser af muligheder og barrierer i ordningen, som den anvendtes i på daværende tidspunkt. I forbindelse med gennemførelsen af baselineanalysen blev der anvendt en række metoder, herunder:

- Gennemførelse af fokusgrupper og interview med sagsbehandlere og ledere i seks udvalgte kommuner (disse seks projektkommuner har indgået i hele evalueringsforløbet og præsenteres nedenfor) samt med borgere og hjælpere.
- Sagsgennemgang af udvalgte borgersager.
- Materiale gennemgang af redskaber, skabeloner, vejledninger og håndbøger fra kommunerne.

Gennemførelsen af baselineanalysen havde den metodiske udfordring, at den blev gennemført kort tid efter lovens ikrafttrædelse og således ikke kunne give et billede af situationen inden indførelsen af de nye regler. Baselineanalysen blev dog gennemført på et tidspunkt, hvor kommunerne ikke var kommet langt med implementeringen af BPA-ordningerne i praksis. Resultaterne i baselinen er således primært baseret på kvalitative analyser, da der på daværende tidspunkt kun var begrænsede erfaringer med BPA-ordninger i kommunerne.

Statusnotat

Statusnotat udgjorde en status for implementeringen af BPA-ordningerne og blev gennemført i foråret 2011. Notatet havde fokus på at afdække implementeringen og anvendelsen af ordningerne, og der blev foretaget sammenligning med baselineanalysen. Notatet fokuserede på de seks projektkommuner og konklusionerne i statusnotatet var derfor baseret på deres daværende situation. I forbindelse med udarbejdelsen af statusnotatet blev der anvendt en række metoder, herunder:

- Interviews med medarbejdere i projektkommunerne med viden om administration af BPA-ordninger.
- Spørgeskemaundersøgelse blandt projektkommunerne.
- Materiale gennemgang af redskaber, skabeloner, vejledninger og håndbøger fra projektkommunerne.
- Identifikation af udfordringer og løsninger – gennem seminar med deltagelse af ledere og sagsbehandlere fra projektkommunerne.
- Spørgeskemaundersøgelse blandt udvalgte BPA-modtagere fra projektkommunerne.

Yderligere detaljer om design og metode i baselinen og statusnotatet fremgår af rapport/notat. Disse findes på Socialstyrelsens hjemmeside.

6.1.1 Principper for evalueringen

Vi har i forbindelse med tilrettelæggelsen af evalueringen trukket på en bred vifte af empiriske metoder. Intentionerne bag tilrettelæggelsen af evalueringen er at sikre bredde og dybde i dataindsamlingen, samt gyldighed og kvalitet i evalueringen.

Evalueringen skal således tilgodese et behov for at få et bredt overblik over både kommunerne, BPA-modtagere og hjælpers oplevelse af BPA-ordningerne. Derfor er evalueringen baseret på henholdsvis empiriske metoder, der når bredt ud, men også mere intensive metoder, fx

interviews og workshops, der har bidraget til en dybere forståelse af organiseringen på området.

Der er lagt vægt på at sikre stor gyldighed. Evalueringen hviler på et solidt empirisk grundlag og har et triangulerende design, der sikrer, at de fleste af evalueringens temaer belyses fra flere forskellige kilder og med hjælp fra flere forskellige empiriske metoder. Dette bidrager til at sikre, at evalueringen samlet set hviler på et nuanceret og gyldigt grundlag.

Herudover er der løbende sket en validering af datakilder og konklusioner med henblik på at sikre kvaliteten i evalueringen.

6.1.2 Begrundelse for valg af kilder i evalueringen

Evalueringen har særligt fokus på kommunerne, BPA-modtagere og hjælpere.

Kommunerne er en vigtig kilde i evalueringen, fordi de skal administrere BPA-ordningerne, og har derfor den konkrete erfaring med hvilke muligheder og udfordringer, der følger af de nye regler.

BPA-modtagerne indgår også som en central kilde i evalueringen, fordi de nye regler retter sig mod dem, og fordi flere af formålene med indførelse af BPA-ordninger har været at sikre at BPA-modtagerne er i centrum af deres ordninger.

Herudover indgår hjælperne som kilde i evalueringen, fordi de nye regler for BPA-ordningerne også påvirker deres arbejde som hjælpere og fordi formålet med indførelsen af ordningerne blandt andet har været at gøre hjælperjobbet mere attraktivt.

Både kommuner, BPA-modtagere og hjælpere har indgået som kilder i både baselineanalysen og i den afsluttende evalueringsrapport.

6.1.3 Validering og perspektivering af resultater

For konkret at sikre at resultaterne af evalueringen bliver valideret har der gennem hele evalueringsperioden været tilknyttet seks projektkommuner og en følgegruppe.

Projektkommunerne har både i forbindelse med en række workshoper og gennem telefoninterviews bidraget til at validere både materiale til dataindsamling og resultaterne af analyserne. Ved at have disse kommuner med gennem hele processen er der skabt øget sikkerhed for, at data er relevante, valide og afspejler praksis. Projektkommunerne fremgår af nedenstående tabel.

Tabel A1: Projektkommuner i evalueringen

Holbæk	Svendborg
Lyngby-Taarbæk	Vejle
Rebild	Århus

Følgegruppen består af repræsentanter fra centrale aktører på handicapområdet, og de har på en række møder bidraget til at kvalificere og validere resultater fra evalueringen gennem hele evalueringsperioden. Medlemmerne af følgegruppen fremgår af tabellen nedenfor.

Tabel A2: Følgegruppe

Mads Dybdahl Andersen (Social- og Integrationsministeriet)	Jørgen Lenger (Danske Handicaporganisationer)
Martin Sandø (Socialstyrelsen)	Mumme Thing (FOA)
Bjarne Bjelke Jensen (Videnscenter for Handicap og Socialpsykiatri)	Pernille Bennike (Gentofte Kommune)
Søren Hagen (Århus kommune)	

6.2 Den afsluttende evaluering

Dette afsnit beskriver hvilke metoder og empiriske aktiviteter, der er gennemført i forbindelse med den afsluttende evalueringsrapport for at tilgodese overstående principper for evalueringen.

Følgende metoder er anvendt i forbindelse med evalueringen:

- Selvevaluering blandt landets kommuner.
- Sagsgennemgang i projektkommunerne.
- Landsdækkende spørgeskemaundersøgelse blandt modtagere af BPA.
- Landsdækkende spørgeskemaundersøgelse blandt hjælpere.
- Interviews med BPA-modtagere og hjælpere.
- Perspektivering af resultater blandt projektkommuner og følgegruppe.

I de følgende beskrives metoderne enkeltvis med særligt fokus på dataindsamlingsmetode, samt besvarelsesresultat og repræsentativitet ved selvevalueringen og de to spørgeskemaundersøgelser.

6.2.1 Selvevaluering blandt kommuner

Formålet med at gennemføre selvevalueringen blandt kommunerne har dels været at indsamle kvantitative data til brug for evalueringen, dels at sikre tilstrækkelig bredde og repræsentation i besvarelsene.

Temaerne i selvevalueringen er:

- Karakteristik af kommunens BPA-modtagere.
- Politiske rammer for BPA-ordningerne.
- Sagsbehandling.
- Tilsyn.
- Arbejdslederevne.
- Overdragelse af arbejdsgiveropgaven.
- Takster – beregning og niveau.

Resultaterne af selvevalueringen er suppleret med en workshop blandt udvalgte projektkommuner, hvor resultaterne er kvalificeret og valideret. Spørgsmålene i selvevalueringen fremgår af bilag B.

Dataindsamlingsmetode

Selvevalueringen blandt landets kommuner har karakter af en spørgeskemaundersøgelse men lægger op til mere refleksion og uddybende svar. Selvevalueringsrammen er drøftet med følgegruppen og testet på udvalgte projektkommuner inden udsendelse. Selvevalueringen blev fremsendt elektronisk til socialdirektøren eller tilsvarende. Der var vedlagt et følgebrev fra Socialstyrelsen. Kommunerne blev opfordret til at vedlægge eksempler på fx politikker og serviceniveauer. Der blev gennemført en telefonisk rykker.

Besvarelser

I forbindelse med denne evaluering har 64 ud af 98 kommuner svaret på selvevalueringen. 19 af de 64 kommuner, der har besvaret selvevalueringen, har indsendt eksempler på materiale, de anvender i forbindelse med vejledning, sagsbehandling og administration af ordningerne.

Tabel A3: Kommuner, der har indsendt eksempler på materiale i forbindelse med selvevalueringen

Brønderslev	Lemvig
Fredericia	Norddjurs
Fredericia	Odense
Gentofte	Randers
Gladsaxe	Ringkøbing Skjern
Greve	Slagelse
Haderslev	Sorø
Herlev	Syddjurs
Holstebro	Århus
København	

Repræsentativitet

De 64 kommuner, der har besvaret selvevalueringen, dækker hele landet. Som det fremgår af tabellen nedenfor, er kommunerne fordelt på alle landets fem regioner.

Tabel A4: Antal kommuner, der har besvaret selvevalueringen fordelt på regioner

Region (antal kommuner i Danmark)	Antal kommuner der har svaret.	Andel kommuner der har svaret
Hovedstaden (29)	18	28 %
Sjælland (17)	8	13 %
Syddanmark (22)	17	26 %
Midtjylland (19)	13	20 %
Nordjylland (11)	8	13 %
Hele Danmark (98)	64	100 %

Der er ligeledes både store og små kommuner repræsenteret i undersøgelsen, jf. nedenstående tabel. Det kan endvidere nævnes, at de seks største danske byer har besvaret selvevalueringen.

Tabel A5: Kommuner der har besvaret selvevalueringen fordelt på indbyggertal

Indbyggere (antal kommuner i Danmark)	Antal kommuner i undersøgelsen	Andel kommuner i undersøgelsen
< 20.000 (7 kommuner)	3	5 %
20.000-29.999 (18 kommuner)	9	14 %
30.000-39.999 (13 kommuner)	8	13 %
40.000-49.999 (25 kommuner)	18	28 %
50.000-74.999 (18 kommuner)	13	20 %
75.000-99.999 (11 kommuner)	7	11 %
≥ 100.000 (6 kommuner)	6	9 %
Hele Danmark (98 kommuner)	64	100 %

Samlet set er der således god geografisk og størrelsesmæssig spredning blandt modtagerne i undersøgelsen.

6.2.2 Sagsgennemgang i projektkommuner

For at kvalificere og validere den store mængde data, som selvevalueringerne og det indsendte materiale har tilvejebragt, er der foretaget en gennemgang af konkrete borgersager. Dette er gennemført på en workshop med projektkommunerne.

Der er gennemgået 2-3 BPA-sager fra hver projektkommune med henblik på at dokumentere sagsbehandlingspraksis. De 12 sager omfatter et bredt udsnit af ordninger og målgrupper.

Sagerne er gennemgået med udgangspunkt i en skabelon, der var kvalificeret af projektkommunerne inden workshoppen.

Temaerne i sagsgennemgangen er:

- BPA-modtagerens ordning.
- Udredning.
- Funktionsniveau.
- Administration.
- Timer.
- Økonomi.
- Tilsyn.

6.2.3 Spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere

Formålet med at gennemføre spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagerne er – som med selvevalueringen – dels at indsamle kvantitative data til brug for evalueringen, dels at sikre tilstrækkelig bredde og repræsentation i besvarelserne.

Temaerne i spørgeskemaet er:

- Modtagernes baggrund.
- BPA-modtagerens ordning.
- Tilfredshed.
- Rekruttering og fastholdelse af hjælpere.
- Overdragelse af arbejdsgiveropgaven.
- Arbejdstilrettelæggelse.
- Vejledning og information om BPA-ordningerne.
- Kurser.

Resultaterne af spørgeskemaet er suppleres med telefoninterview blandt udvalgte BPA-modtagere i projektkommunerne. Spørgeskemaet fremgår af bilag B.

Dataindsamlingsmetode

For at sikre en bred repræsentation af BPA-modtagere blev alle landets BPA-modtagere inviteret til at indgå i undersøgelsen. Spørgeskemaet er udarbejdet som elektronisk skema, der tilgås via internettet. Spørge-

skemaet er drøftet med følgegruppen og testet på udvalgte BPA-modtagere inden udsendelse.

BPA-modtagerne har overordnet set fået information om undersøgelsen ad to veje. Det har været online adgang til spørgeskemaet på Socialstyrelsens hjemmeside, og en lang række brugerorganisationer mm. har udsendt en orientering til deres medlemmer om, at de kunne deltage i undersøgelsen via linket på Socialstyrelsen hjemmeside. Disse organisationer er blandt andre DH, Dansk Handicapforbund, Muskelsvindfonden, PTU, Scleroseforeningen, Spastikerforeningen mf.

Herudover er der udsendt ti invitationer med link til spørgeskemaet til de 50 kommuner med flest BPA-modtagere. Kommunerne har herefter videresendt invitationerne til ti af kommunens BPA-modtagere. Denne fremgangsmåde er valgt med henblik på at gøre flest mulige BPA-modtagere opmærksom på undersøgelsen.

For at øge sandsynligheden for, at det er BPA-modtagere, der besvarer spørgeskemaet var første spørgsmål i spørgeskemaet ”Har du en BPA-ordning?” Svarede man nej til dette afsluttedes spørgeskemaet. Hermed begrænses risikoen for, at personer, der ikke har en BPA-ordningen ved en fejl kommer til at besvare spørgeskemaet.

Med et åbent spørgeskema på internettet er der risiko for at en person ville kunne svare flere gange. For at undgå dette er der registreret IP-adresser på alle besvarelser. Hermed har det efterfølgende været muligt at fjerne eventuelle dobbeltbesvarelser.

Besvarelser

I forbindelse med denne evaluering har 285 BPA-modtagere svaret på spørgeskemaet om deres ordninger. 56 procent af de 285 besvarelser kommer fra BPA-modtagere, der har fået brev om undersøgelsen, mens de resterende 44 procent har fået kendskab til undersøgelsen af de øvrige kanaler. 309 personer har påbegyndt en besvarelse af spørgeskemaet med svaret nej til det indledende spørgsmål om hvorvidt man er BPA-modtagere. Dette indikerer, at denne filtrering har været effektiv.

Repræsentativitet

De BPA-modtagere, der har besvaret spørgeskemaet, udgør omkring 14 procent af det samlede antal modtagere og dækker et bredt udsnit i forhold til geografisk spredning, kommunestørrelse og typer af ordninger. De 285 BPA-modtagere, der har besvaret spørgeskemaet kommer fra i alt 73 kommuner jf. tabellen nedenfor.

Table A6: Antal kommuner med BPA-modtagerne, der har svaret på spørgeskemaet

Region (antal kommuner i Danmark)	Antal kommuner med BPA-modtagere der har sva- ret.	Andel kommuner med BPA-modtagere der har svaret.
Hovedstaden (29)	24	33 %
Sjælland (17)	11	15 %
Syddanmark (22)	17	23 %
Midtjylland (19)	14	19 %
Nordjylland (11)	7	10 %
Hele Danmark (98)	73	100 %

Som det fremgår af tabellen, kommer BPA-modtagerne fra kommuner over hele landet. BPA-modtagerne kommer ligeledes fra både store og små kommuner. Det kan endvidere nævnes, at der indgår modtagere fra de seks største byer. Samlet set der således god geografisk og størrelsesmæssig spredning blandt hjælperne i undersøgelsen.

I spørgeskemaundersøgelsen af BPA-modtagerne er der relativt flere § 96-modtagere end § 95 modtagere, der har besvaret skemaet. BPA-modtagere med § 96 ordninger udgør således 90 procent af ordninger i undersøgelsen. Modtagere med § 95 ordninger udgør de resterende 10 procent jf. tabellen nedenfor.

Til sammenligning udgør § 96-ordninger ca. fire ud af fem af alle ordningerne i de kommuner, der indgår i undersøgelsen. § 96-ordningerne. § 96-ordninger udgør hermed en større andel af de samlede besvarelser i modtagerspørgeskemaet end i kommuneselvevalueringen.

Tabel A7: Sammenligning af andel BPA-modtagere i modtagerspørgeskemaet og kommuneselvevalueringen

Ordninger (2011)	Antal BPA-modtagere i kommuneundersøgelsen	Andel BPA-modtagere i modtagerundersøgelsen
§ 95	22 %	10 %
§ 96	78 %	90 %

Kilde: Selvevaluering blandt kommuner og spørgeskemaundersøgelse blandt BPA-modtagere.

Der er således en relativt mindre andel BPA-modtagere med § 95 ordninger, der har svaret på spørgeskemaet til BPA-modtagerne end § 95-ordninger udgår i de adspurgte kommuner i 2011. Følgegruppen vurderer ligeledes, at der formentlig indgår lidt færre § 95-ordninger i undersøgelsen sammenlignet med den faktiske fordeling på landsplan.

6.2.4 Spørgeskemaundersøgelse blandt hjælpere

Formålet med at gennemføre spørgeskemaet blandt hjælpere har dels været at indsamle kvantitative data til brug for evalueringen, dels at sikre tilstrækkelig bredde og repræsentation besvarelsene.

Temaerne i spørgeskemaet er:

- Baggrundsoplysninger om hjælperen.
- Tilfredshed med arbejdet som hjælper.
- Arbejdsleder/arbejdsgiver.
- Løn- og ansættelsesvilkår.
- Arbejdsvilkår.

Resultaterne af spørgeskemaet er suppleres med telefoninterview blandt udvalgte hjælpere i projektkommunerne. Spørgeskemaet fremgår af bilag B.

Dataindsamlingsmetode

For at sikre en bred repræsentation af hjælpere blev alle landets BPA-modtagere inviteret til at indgå i undersøgelsen. Spørgeskemaet er udarbejdet som elektronisk skema, der tilgås via internettet. Spørgeskemaet er drøftet med følgegruppen inden udsendelse.

Som det var tilfældet med BPA-modtagerne har hjælpere overordnet set fået information om undersøgelsen ad to veje. Det har været online adgang til spørgeskemaet på Socialstyrelsens hjemmeside, og en lang række organisationer med kontakt til hjælpere har udsendt en orientering til deres medlemmer om, at de kunne deltage i undersøgelsen via linket på Socialstyrelsens hjemmeside. Disse organisationer var blandt andre FOA, 3F, LOBPA, Klubben for Brugere og Hjælpere i Nordjylland, Bruger og Hjælper Gruppen - Vejle Amt mf.

I lighed med fremgangsmåden ved spørgeskemaet til BPA-modtagerne blev der i hjælperspørgeskemaet også registreret IP-adresser på alle besvarelser. Dette er gjort for at kunne frasortere eventuelle dobbeltbesvarelser blandt hjælperbesvarelsene.

Som beskrevet under gennemgangen spørgeskemaet til BPA-modtager er der udsendt skriftlige invitationer BPA-modtagere via kommunerne. Vedlagt denne invitation var der en flyer med information om undersøgelsen, som BPA-modtageren kunne give til en hjælper.

Besvarelser

I forbindelse med denne evaluering har 353 hjælpere svaret på spørgeskemaet om deres arbejde som hjælper.

Repræsentativitet

De 353 hjælpere, der har besvaret spørgeskemaet kommer fra i alt 73 kommuner jf. tabellen nedenfor.

Tabel A8: Oversigt over antal kommuner med hjælpere der har svaret

Region (antal kommuner i Danmark)	Antal kommuner med hjelperer der har svaret	Andel kommuner med hjelperer der har svaret
Hovedstaden (29)	22	30 %
Sjælland (17)	13	18 %
Syddanmark (22)	15	21 %
Midtjylland (19)	17	23 %
Nordjylland (11)	6	8 %
Hele Danmark (98)	73	100 %

Som det fremgår af tabellen kommer hjælperne fra kommuner over hele landet. Hjælperne kommer ligeledes fra både store og små kommuner. Det kan endvidere nævnes, at der indgår hjælpere fra de seks største byer. Samlet set der således god geografisk og størrelsesmæssig spredning blandt hjælperne i undersøgelsen.

6.2.5 Interviews med BPA-modtagere og hjælpere.

Med henblik på at validere resultaterne fra de to spørgeskemaundersøgelser er der gennemført kvalitative interviews med BPA-modtagere og hjælpere. Der er gennemført interviews med fire BPA-modtagere og tre hjælpere.

6.2.6 Perspektivering af resultater blandt projektkommuner og følgegruppe

For at sikre solid validitet i evalueringen og få at få perspektiveret evalueringens resultater er der afholdt en workshop for projektkommunerne og et møde i følgegruppen, hvor de foreløbige resultater fra evalueringen er præsenteret og drøftet med henblik på kommentering og input til fortolkning af disse.

B.Bilag: Selvevaluering og spørgeskemaer

[Selvevaluering og spørgeskemaer indsættes her.]