

Ældre- og Handicapudvalget - Referat 9. marts 2010

3. Udmøntning af ændringer i §§ 95 og 96 i serviceloven om Borgerstyret Personlig assistance (BPA).
Serviceniveau og udmåling af det kontante tilskud.
Åbent - 2005/02711

Sagsresumé

Lovændringen i Servicelovens § 95 og § 96 trådte i kraft den 1/1 2009, mens den endelige vejledning først offentliggjordes den 13/11 2009.

Lovens intensioner er at styrke borgerens selvbestemmelse gennem frie valg af leverandør af handicaphjælpen, hvor kommunen skal beregne et tilskud til udbetaling til leverandøren.

På møde den 10/11 2009 fik Ældre- og Handicapudvalget præsenteret en række konkrete problemstillinger vedr. borgerstyret personlig assistance (BPA). Udvalget havde en drøftelse af fastlæggelse af serviceniveau samt prisniveau for udmåling af løntilskud og arbejdsgivertilskud i BPA-ordninger efter servicelovens § 95 og § 96. Sagen er efterfølgende sendt i høring i Handicaprådet.

Udvalget bemærkede, at normal procedure for fastsættelse af løntilskud til ansættelse af hjælpere går via centrale forhandlinger ved KL.

Høring i Handicaprådet har ikke givet anledning til bemærkninger.

Siden udvalget senest fik forelagt sagen om ændring i Servicelovens § 95 og § 96, har der været flere henvendelser fra DH Dansk Handicaporganisationer og den faglige organisation FOA, der har påpeget en række problemstillinger vedrørende implementering af de nye regler, og har stillet spørgsmål til Socialministeren, der primært går på tilskuddets størrelse til handicaphjælperne aflønning og størrelsen af beløb for varetagelse af arbejdsgiveransvaret, hvor dette uddeles til anden part.

Socialministerens svar har været, at kommuner ikke alene kan tage udgangspunkt i faste minimumsgrænser for serviceniveau, da der skal tages udgangspunkt i konkret vurdering af den enkelte borgers behov, samt at kommunen ikke alene kan fastlægge prisniveau for tilskud med begrundelse i den aftalte DUT kompensation mellem stat og kommuner.

Oversigt over henvendelser med videre, der har været siden seneste forelæggelse for udvalget, er nærmere beskrevet i notat vedlagt sagsfremstillingen. Se bilag 1.

På baggrund af ovenstående foreslår forvaltningen et serviceniveau for § 96, stk. 1 og 2, mulighed for anvendelse af § 96 stk. 3 i særlige situationer, samt fastlæggelse af udgiftsrammer og prisniveau i forhold til valg af leverandør for § 95 og § 96.

Der er fælles retningslinier for udmåling af tilskud til BPA efter § 95 og § 96.

Udmåling af det kontante tilskud er beskrevet i notat vedlagt sagsfremstillingen. Se bilag 2.

Indstilling

Ældre- og Handicapforvaltningen indstiller, at udvalget godkender:

- a. Hjælpsbehovet for § 96 stk. 1 og 2 fastsættes til minimum 30 timer ugentlig til personlig pleje og praktisk bistand, dog med individuel hensyntagen til borgerens særlige behov. Forvaltningen gives generel bemyndigelse til at fravige serviceniveauet ved konkret faglig vurdering af den enkelte borgers behov.
- b. Servicelovens § 96, stk. 3 kan anvendes i særlige tilfælde efter konkret vurdering.

- c. Muligheden for at bevilge rådighedstimer i særlige tilfælde og som i dag alene bevilges i BPA-ordninger efter § 96 udvides til også at omfatte bevillinger efter § 95.
- d. Tilskud til dækning af arbejdsgiveropgaven inkl. lønadministration fastsættes til 7,32 kr. pr. hjælpertime.
- e. Niveau for tilskud til andre udgifter. Der udbetales et fast månedligt beløb gradueret i forhold til bevilgede hjælpertime pr. uge. Efter konkret faglig vurdering og mod dokumentation, kan der ydes større tilskud.
- f. At udmåling af løntilskud tager udgangspunkt i kommunalt ansatte uddannet social- og sundhedspersonale løntrin 11 (i det følgende angivet som alternativ 1).

Beslutning

Ældre- og Handicapudvalget godkender indstillingen.

Sagsfremstilling

Ændringerne i § 95 og § 96 pr. 1/1 2009 betyder, at borgere, der har denne bevilling, kan vælge at uddelegere arbejdsgiveransvaret til en nærtstående, en forening eller en privat virksomhed, der herefter er arbejdsgiver i ansættelsesretlig forstand. Borgeren skal fortsat selv kunne varetage arbejdslederansvaret.

Der er dog en undtagelsesbestemmelse i § 95, stk. 3. Hvis borgeren ikke magter at være arbejdsleder, kan der ud fra en konkret og individuel vurdering i særlige tilfælde ske overdragelse af arbejdslederansvaret til en nærtstående. Eksempelvis hensynet til, at familien kan fungere så normalt som muligt på trods af et stort behov for hjælp og pleje.

Serviceovens § 95 er normalt beregnet for borgere med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, der har et behov for personlig hjælp og pleje samt for støtte til løsning af nødvendige praktiske opgaver i hjemmet i mere end 20 timer ugentligt, og hvor behovet for ledsagelse uden for hjemmet er begrænset og kan dækkes gennem en ledsagerordning efter Serviceovens § 97.

Betingelserne til personkredsen i § 96 er ændret, i og med aktivitetskravet er ophævet og erstattet af en helhedsvurdering af borgerens behov. Den øvre aldersgrænse på 67 år er desuden afskaffet. § 96 er derfor omfattet af en bredere målgruppe end hidtil.

A. Fastlæggelse af serviceniveau jf. § 96, stk. 1 og 2

Serviceovens § 96, stk. 1 og 2 er beregnet for personer med betydelig og varig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, der har behov for hjælp, som gør det nødvendigt at yde denne ganske særlige støtte til pleje, overvågning eller ledsagelse. Hjælpen kan foregå både i og udenfor hjemmet.

Det fremgår dog af vejledningen, at der kan være behov for hjælp til mange eller mere spredte opgaver i løbet af døgnet, hvilket indikerer et massivt plejebehov, samt at der typisk vil være tale om døgnordninger. Støttebehovet skal som sådan være mere massivt og sammensat, end det der dækkes jf. § 83 (personlig pleje og praktisk bistand) og § 97 (ledsagelse).

Forvaltningens nuværende serviceniveau er baseret på den minimumsgrænse for personlig pleje og praktisk bistand på 20 timer ugentlig, svarende til Serviceovens minimumsgrænse for § 95-ordninger. For ordninger efter § 96 var der før 1/1 2009 endvidere et aktivitetskrav, der oftest androg 10 timer eller mere, hvilket betød at det faktiske hjælpsbehov for disse ordninger var minimum 30 timer.

Da aktivitetskravet nu er bortfaldet, forslår forvaltningen derfor, at hjælpsbehovet fremadrettet skal være på minimum 30 timer ugentlig til personlig pleje og praktisk bistand, hvilket er begrundet i dels hidtidige erfaringer og praksis på området, samt dels bestræbelserne på at fastholde nuværende omkostningsniveau.

Der vil altid være tale om en individuel vurdering af borgerens samlede behov. Der kan være behov for at kunne fravige serviceniveauet i ganske særlige situationer, hvorfor det foreslås, at forvaltningen kan bemyndiges til at fravige det generelle serviceniveau.

Det fremgår af vejledningen, at § 96 er subsidiært andre muligheder, hvilket betyder, at Serviceovens øvrige muligheder skal være udtømte.

Det anbefales, at forvaltningen anvender ovennævnte serviceniveau fremadrettet, og at det ingen konsekvenser får for de nuværende bevillinger.

B. Mulighed for dispensation fra målgruppen jf. Servicelovens § 96, stk. 3

Servicelovens § 96, stk. 3, er en kan-ydelse i modsætning til § 96, stk. 1 og 2, der er en skal-ydelse. Kommunen har derfor mulighed for at tilbyde BPA til borgere, der ikke normalt er omfattet af personkredsen, hvis behovet for støtte er sammensat efter en række bestemmelser i serviceloven, og det samtidig vurderes, at det er den bedste mulighed for en sammenhængende og helhedsorienteret hjælp til borgeren.

Forvaltningen anbefaler, at denne mulighed anvendes, hvor det vurderes at være en hensigtsmæssig løsning.

C. Mulighed for udmåling af rådighedstimer i særlige tilfælde i § 95 og § 96

Ved udmåling af hjælpebehovet, vil der i særlige tilfælde kunne udmåles tilskud til dækning af rådighedstimer. Rådighedstimer forstås som tid, hvor hjælperen er til stede, men hvor hjælperen kun undtagelsesvis udfører aktiviteter/hjælp for borgeren. Det kan være i forbindelse med spredt hjælpebehov, og/eller hvor tilsyn med borgeren kan være jævnt fordelt over hele døgnet. Eksempelvis hvis der er behov for hjælp flere gange i løbet af dagen (spise, drikke, toiletbesøg etc.), gives der rådighedstimer i den mellemliggende tid, for at det kan gives som en sammenhængende hjælp.

Eksempelvis også hvor der er behov for hjælp 2-3 gange om natten til noget at spise, drikke, forflytning, toiletbesøg osv.

Der har ikke hidtil været udmålt rådighedstimer i § 95 ordninger.

I § 96 ordninger har der hidtil været udmålt mellemliggende timer for at få ordningen til at hænge sammen.

Forvaltningen anbefaler, at der gives mulighed for rådighedstimer på både § 95 og § 96-området, hvor det vurderes at være hensigtsmæssigt og nødvendigt i forhold til at give en sammenhængende hjælp.

D: Udmåling af arbejdsgivertilskud i § 95 og §96

Hvis borgeren overdrager arbejdsgiveransvaret til en forening/privat virksomhed, som er arbejdsgiver i ansættelsesretslig forstand, skal kommunen udmåle tilskud til dækning af arbejdsgiveropgaven. Kommunen udbetaler det udmålte løntilskud og tilskud til arbejdsgiveropgaven til virksomheden, som siden aflægger regnskab til kommunen.

På møde den 10/11 2009 fik udvalget forelagt følgende beregning:

Samlet arbejdsgivertilskud inkl. lønadministration pr. hjælpertime	3,34 kr.
Heraf maksimalt tilskud til dækning af udgifter til lønadministration	1,30 kr.

Efter udvalgsbehandlingen har Socialministeriet offentliggjort endelig vejledning ligesom, at KL har opdateret beregningsgrundlaget for arbejdsgiveropgaven. DH har endvidere udarbejdet og tilsendt Odense Kommune en sammenligning af tilskud til dækning af arbejdsgiveropgaven.

Sammenligningen viste markante forskelle mellem kommunerne. Forvaltningen har med afsæt heri indhentet beregningsmodeller fra Århus og Københavns Kommuner og med baggrund i disse, Socialministeriets endelige vejledning og KL's opdaterede beregningsgrundlag forslår forvaltningen følgende sats, jf. bilag 2:

Samlet arbejdsgivertilskud inkl. lønadministration pr. hjælpertime	7,38 kr.
Heraf maksimalt tilskud til dækning af udgifter til lønadministration	1,62 kr.

E: Niveau for tilskud til andre udgifter i § 95 og § 96

Der er afledte udgifter forbundet med en BPA ordning, når man har ansatte hjælpere i hjemmet. De afledte udgifter kan være i form af fx ekstra forbrugsudgifter, småudgifter i husholdningen, handsker, masker, annoncering og eventuelt huslejeandel til hjælpeværelse.

Ved § 96 er der desuden afledte udgifter ved ledsagelse til aktiviteter udenfor hjemmet. Disse afledte udgifter til hjælpere kan fx være entré, transport osv.

Borgere med BPA efter § 95 har ikke hidtil modtaget tilskud til andre udgifter.

Borgere med en BPA efter § 96 har hidtil modtaget et tilskud på 500 kr. om måneden uafhængigt af det visiterede antal hjælpertimer. Ved udgifter udover de 500 kr. om måneden, har borgeren skullet dokumentere udgifterne for at få dem refunderet.

I praksis viser det sig, at de afledte udgifter er højere, jo flere hjælpere der er ansat.

Forvaltningen foreslår derfor, at tilskuddet fremover gradueres i forhold til antal visiterede

hjelpe timer pr. uge, dog med et grundbeløb som minimum.
Beløbene er større ved § 96, idet det omfatter hjælp både i og udenfor hjemmet.

Ved en BPA efter § 95 udbetales minimum 200 kr. om måneden, stigende til 400 kr. om måneden gradueret i forhold til det bevilgede ugentlige timetal.
Ved en BPA efter § 96 udbetales minimum 400 kr. om måneden, stigende til 800 kr. om måneden gradueret i forhold til det bevilgede ugentlige timetal.
Der aflægges ikke regnskab eller dokumentation for disse omkostninger.

Hvis en borger kan dokumentere konkrete udgifter, der overstiger disse grænser, vil der efter konkret vurdering ske godtgørelse af disse udgifter.

F. Prisniveau for udmåling af løntilskud i § 95 og § 96

Opgaven som handicaphjælper er almindeligvis ufaglært arbejde. Handicaphjælpere, der ansættes af borgere, der er bevilget en BPA-ordning, er ikke kommunalt ansatte og er derfor ikke omfattet af overenskomster på det kommunale område. Ifølge lovgivningen er det derfor alene kommunens opgave, som myndighed, at udmåle tilskud til ansættelse af hjælpere.

Arbejdsmarkedets parter på det private område har imidlertid indgået en overenskomst for handicaphjælpere i BPA-ordninger. Odense Kommune kan vælge at udmåle et løntilskud en BPA-ordning, så hjælperne kan aflønnes efter denne overenskomst.

Nedenfor oplyses om lønsatser for kommunalt uddannede social- og sundhedshjælpere og lønsatser i overenskomsten mellem Dansk Erhverv Arbejdsgivere/DI og FOA/Fagligt Fællesforbund:

1. Lønsatser med udgangspunkt i timelønnen til kommunalt ansatte uddannede social- og sundhedspersonale, løntrin 11
Grundtimelønnen pr. 1/10 2009 udgør 113,90 kr.
2. Lønsatser i overenskomsten mellem Dansk Erhverv Arbejdsgivere/DI og FOA/Fagligt Fællesforbund
Grundtimelønnen pr. 1/9 2009 på 123,30 kr.

Der henvises i øvrigt til bilag 2 for uddybende sammenligning af de to alternative lønsatser.

Forvaltningen har foretaget beregninger af konsekvenserne af BPA-ordningens løndel.

Der har været anvendt forskellige arbejdstidsregler (herunder arbejdstidssatser) i hhv. OKÆ og Handicap- og Psykiatriafdelingen. Med den nye lovgivning kan der ikke opretholdes forskel på arbejdstidstillæg i de to afdelinger. Derfor vil der skulle ske en ensretning af arbejdstidssatserne. Ensretning beregnes til de satser, som er gældende på § 95-området, idet ensretning til satser på § 96-området vil medføre forringede vilkår i nye ordninger. Ensretning af arbejdstidssatser vil andrage en udgift på 2,4 mio. kr.

Forvaltningens beregninger viser, at anvendelse af lønsatser i overenskomsten mellem Dansk Erhverv Arbejdsgivere/DI og FOA/Fagligt Fællesforbund vil som minimum medføre merudgifter på ca. 3,0 mio. kr. heraf udgør ensretning af arbejdstidssatser ca. 2,4 mio. kr.

Forvaltningen har med henblik på at kvalificere oplysningsgrundlaget indhentet oplysninger fra København og Århus Kommuner. Det kan oplyses, at Københavns Kommune med baggrund i økonomiske forhold har besluttet at udmåle løntilskuddet med basis i løntrin 11. Århus Kommune lægger ligeledes op til at udmåle handicaphjælpernes løn med afsæt i løntrin 11.

Skulle Odense Kommune beslutte at følge lønsatser i overenskomst mellem 3F/FOA og DI, vil det kunne forventes at få afsmittende virkning på de øvrige større kommuner i 6-by samarbejdet.

Med baggrund i, at opgaven som handicaphjælper almindeligvis varetages af ufaglærte samt beslutninger i Århus og Københavns Kommuner om aflønning efter løntrin 11 indstiller forvaltningen at udmåling af løntilskud i Odense Kommune ligeledes tager udgangspunkt i kommunalt ansatte uddannet social- og sundhedspersonale løntrin 11 (alternativ 1).

Generelle retningslinier

Opfølgning og revurdering skal ske jf. retningslinierne i Servicelovens § 148 stk.2.
Der er ikke længere et krav om en årlig revurdering af alle bevillinger.

Jf. § 16 i Retssikkerhedsloven skal der føres generelt tilsyn med, hvordan opgaverne løses og omfatter både indholdet af tilbudet, og måden opgaverne udføres på.

Antal BPA-ordninger

Antallet af BPA efter § 95 er for nuværende 23 bevillinger.
Der bevilges generelt færre timer efter § 95 end efter § 96.

Antallet af BPA efter § 96 er omkring 60 bevillinger.
Af disse er der godt 1/3 der er døgnordninger.
Gennemsnittet ligger på ca. 100 timer ugentligt.

Økonomi

Odense Kommune har modtaget følgende DUT-kompensation: 3.370.000 kr. i 2009 stigende til 5.670.000 kr./år i 2010 og frem. Heraf er 85 % fordelt til § 96 og 15 % til § 95.

Såfremt alternativ 1 vælges, vurderer forvaltningen, at merudgifter til øget tilgang til ordningerne samt udgifterne til arbejdsgivertilskud kan afholdes indenfor DUT-kompensationen.

Udgifter til ensretning af arbejdstidsregler svarende til 2,4 mio. kr. kan ikke afholdes indefor DUT-kompensationen, men skal afholdes indenfor forvaltningens samlede ramme.

Merudgifter som følge af, at udvalget vælger at følge lønsatser i henhold til overenskomst mellem 3F/FOA og DI vil medføre yderligere udgifter svarende til ca. 0,6 mio. kr.

Øvrige afledte udgifter kan ikke afholdes indefor DUT-kompensationen, men skal afholdes indenfor forvaltningens samlede ramme.

Administrative konsekvenser

Der kan forventes et stigende antal klagesager som følge af, at en række midlertidige ordninger til forhøjet takst vil blive nedsat, når den midlertidige ordning ophører. Dette er uafhængigt af valg af takstmodel.

Sundhedskonsekvensvurdering (SKV)

Sundhedskonsekvensvurdering ved godkendelse af ovenstående beslutningsforslag er foretaget med udgangspunkt i screening for sundhedspolitikens 12 indsatsområder og sundhedspolitikens særlige målgrupper.

Forslagets gennemførelse vurderes herefter ikke at have sundhedskonsekvenser.

Bilag

1. Bilag 1 - Oversigt over henvendelser m.v. siden seneste forelæggelse af sag for udvalget (Bilag nr.1, Ældre- og Handicapudvalget d. 9. marts 2010_2010030309273900.pdf)
2. Bilag 2 - Udmåling af det kontante tilskud (Udmåling af det kontante tilskud notat til ÆHU den 9 marts 2010_2010030309595100.pdf)