



Aalborg d. 1. september 2013

Hørings svar fra Klubben for Brugere og Hjælpere vedr. nedskæringer i BPA

Helt overordnet er vi bekymrede for, at de påtænkte besparelser vil slå igennem som en meromkostning og samtidig gøre skade på BPA i Aalborg. Endvidere synes beslutningsgrundlaget fejlbehæftet, idet man synes at tage udgangspunkt i bruttotal og ikke fratrukker de betydelige refusioner fra andre kommuner, region og stat.

Desuden bekymrer det, hvis hjælpeordningen/BPA i Aalborg nu skal få det ry, at løn- og ansættelsesvilkår ikke som minimum følger den overenskomst der er udmålingsgrundlaget, og det i øvrigt aftalte, men uden videre kan nedsættes, hvis det siddende byråd finder det for godt. Hvem tør satse på et fast arbejde med yo-yo-løn? Vi frygter, det igen vil blive vanskeligt at rekruttere hjælpere og opretholde BPA-ordninger med stabile teams.

Hvis besparelserne vedtages, vil det trække store vekslere på den Sociale Kapital på de 101 berørte arbejdspladser. Det kan risikere at medføre betydelige omkostninger og vil være en belastning for hver eneste berørt bruger. Det er i forvejen en udfordring at opbygge og fastholde et stabilt hjælperteam – og spareplanen kan kun gøre en svær opgave vanskeligere.

Flere af spareforslagene vil desuden medføre yderligere administration i forvaltningen. Vi ser gerne, at midlerne til BPA - i videst mulig udstrækning - anvendes til BPA-timer og ikke til sagsbehandlingstimer.

Social Kapital – også i BPA

Aalborg Kommune synes allerede opmærksom på begrebet Social Kapital og skriver herom til egne ledere og personale¹: *"Aalborg Kommune har Social Kapital på dagsorden. Social Kapital er en måde at tale om værdien af det gode samarbejde om kerneopgaven og de gode relationer på arbejdspladsen, som giver kvalitet, produktivitet og trivsel."*

Social Kapital har 3 ben: *"Tillid"*, *"Retfærdighed"* og *"Samarbejde om kerneopgaven"*. Vi undrer os, at den Sociale Kapital slet ikke er tænkt med ind i den fremlagte spareplan for BPA.

For en handicaphjælper er retfærdighed – et af den Sociale Kapitals tre nøglebegreber - bl.a. lig med en rimelig løn, herunder balance mellem krav om fleksibilitet og planlagt arbejdstid. Desuden at arbejdstid honoreres med løn, også ved ledsagelse, under rådighedsvagt og f.eks. personalemøder.

Hvad retfærdighedsparameteret angår er brugerne 100 % afhængige af en rimelig udmåling i BPA. Det drejer sig både om udmålingen til lønsum, om det generelle serviceniveau og om vurderingen af den enkelte borgers hjælpebehov og dermed muligheden for at kunne levere en realistisk og sammenhængende vagtplan.

¹ <https://www.aalborgkommune.dk/Job/personale-og-ledelse/Sider/Social-Kapital.aspx>



De to øvrige "ben" og nøglebegreber i Social Kapital; "Tillid" og "Samarbejde om kerneopgaven" er for brugere og hjælpere i BPA selve hjørnesteinen og omdrejningspunktet i BPA. Men de kan ikke alene sikre den Sociale Kapital på vores arbejdspladser – uden retfærdighedsbenet vælter taburetten billedligt talt.

Det fremgår af Aalborg Kommunes hjemmeside at: *"Undersøgelser viser, at organisationer med en høj Social Kapital har et relativt lavt sygefravær, uden at man har beskæftiget sig specielt med at reducere fraværet. Det lave fravær ser altså ud til at "komme af sig selv", når organisationen har en høj social kapital."*

I en BPA ordning koster én døgnvagt med sygemelding ca. 4000 kr. på en hverdag. Udover sygefravær er dyrt, er hver sygemelding en belastning for brugeren, der jo selv skal kunne mønstre en afløser, ligesom det er belastende for teamet, hvis brugeren ofte får behov for akut dækning af vagter.

Det er derfor både i brugere og hjælperes interesse, og fornuftigt i et snævert økonomisk perspektiv, at tage højde for den Sociale Kapital i BPA.

De økonomiske argumenter

Da spareforslaget blev kendt, bad klubben om aktindsigt, herunder i de relevante økonomiske og statistiske nøgletal. Til vores store overraskelse har forvaltningen ikke kunnet levere de ønskede detailoplysninger om BPA-økonomien i Aalborg.

Det er dels begrundet i overgang til et nyt regnskabssystem i 2010, således tallene før 2011 åbenbart er utilgængelige, dels at oplysningerne ligger fordelt på enkeltsager, ligesom statsrefusionen for de særligt dyre enkeltsager m.v. åbenbart ikke indgår i beregningerne.

Vi er uforstående, hvordan man kan konkludere en meromkostning på 16 millioner kr. og ville forringe vilkår for over 100 borgere med BPA, samt sætte alle handicaphjælpere ned i løn, uden at have et fuldstændigt regnskab hvor refusioner også indgår.

Aktindsigten kunne som nævnt ikke afdække nettoomkostningen, men fra anden side blev vi gjort opmærksom på, at kommunerne indberetter deres regnskabstal til Danmarks Statistik. Tallene herfra stemmer hverken overens med det der oplyses i BDO-undersøgelsen eller det oplyste i aktindsigten. Vi undrer os.

Total udgift (§ 95 + § 96)	2010	2011	2012	2013
Forbrug ifølge Aalborg Kommune som fremlagt i høringsgrundlaget	65,00	78,60	78,00	90,40
Budget ifølge Aalborg Kommune som oplyst ved aktindsigt til klubben				78,85
BDO's undersøgelse			79,87	
Regnskabstal fra Danmarks Statistik ²	55,90	64,40	58,95	

En beregning af omkostninger i BPA, herunder udviklingen, må efter vores bedste overbevisning være baseret på:

- antal borgere
- forventet forbrug (det bevilgede), HR-timer, efterfølgende merbevillinger, fratrukket uforbrugte timer
- opgørelse af barsel og sygetimer

² Statistikbanken, Aalborg Kommunens driftsregnskab, 5.32.003 "Tilskud til ansættelse af hjælpere til personer med nedsat funktionsevne".



- refusioner (dut-midler til BPA, barsel og sygedagpengerefusion, refusion fra regionen, statsrefusionen vedr. de særligt dyre enkeltsager, mellemkommunal refusion mv.)
- vikardækning og andre omkostninger efter regning

Det oplyses i aktindsigten, at der ikke er bevilget andre døgnordninger iht. §§ 83 og 84. Således må alle § 95 ordninger formodes at indgå i opgørelsen, herunder også § 95 ordninger hvor både arbejdsgiver og arbejdslederansvar er udlagt til en ekstern leverandør. Disse ordninger afregnes til vikarbureau-pris – og dermed på økonomiske vilkår markant forskellige fra de almindelige BPA-ordninger. Få af disse særlige ordninger vil fortegne omkostningen til den normale BPA.

Herudover ser det ud som om, at §§ 95 og 96 ordninger hvor der er ansat særligt faguddannet personale også indgår.

Alt dette, sammenholdt med BDOs betydelige forbehold i deres undersøgelse som begrundet spareplanen:

- "BPA-ordninger er ikke direkte sammenlignelige mellem forskellige kommuner, da administration og udmåling af tilskud finder sted på ganske forskellig vis."
- "...der er store forskelle på det overordnede udgiftsniveau i de enkelte kommuner, om end disse forskelle skal fortolkes varsomt grundet metodiske vanskeligheder ved direkte sammenligning af forskellige kommuners BPA-ordninger."
- "Herudover har de deltagende kommuner selv leveret data til analysen, men samtlige oplysninger har ikke været tilgængelige for alle kommuner, hvorfor der forekommer enkelte datamangler i analysen."
- "Det har ligeledes ikke været tidsmæssigt muligt for BDO at foretage en efterfølgende validering af alt det modtagne datamateriale hos de deltagende kommuner."

Endelig kan vi tilføje til BDOs bemærkninger, at BDO ikke forholder sig til, om de sammenlignede kommuner overholder bekendtgørelsen i løn-udmålingen. Vi har ikke gennemgået kommunerne, men det springer i øjnene, at Aarhus Kommune f.eks. beregner de arbejdstidsbestemte tillæg med et for lavt beløb i strid med bekendtgørelsen.

Desuden kan vi, på hvert punkt i spareplanen, pege på konkrete kommuner med et højere serviceniveau end Aalborg. Med mindre Aalborg Kommunes nye mål er, at skulle etablere det lavest tænkelige serviceniveau på alle punkter i BPA og gerne i strid med loven, er det en meningsløs argumentation, at Esbjerg har lavere niveau end Aalborg på det ene punkt, Aarhus på det andet osv.

1. **Arbejdsgiverbidraget nedsættes fra 8,3 kr. til 4,55 kr. pr. bevilget time.**

- I beslutningsgrundlaget mangler det lovpligtige budget vedr. arbejdsgiveropgaven der skal udarbejdes iht. BPA-udmålingsbekendtgørelsens § 8.
- Vi undrer os over det næsten halverede beløb, for det fremgår ikke at der falder arbejdsgiveropgaver væk ift. det hidtidige budget.

2. **Rummelighedsbeløbet 3,5 %**

- Det undrer, at det vurderes at være mindre administrativt tungt her at indføre yderligere administration.
- Det vil være i strid med bekendtgørelsen at fjerne rummeligheden, herunder borgers mulighed for at lønne efter en anden model end kommunens udmålingsmodel, f.eks. at anvende handicapshjælperoverenskomsten.

3. **Timer til MUS, APV og personalemøder nedsættes fra 16,5 timer til 10 timer pr. "fuldtidsstilling"**

- Det er problematisk, at timer til HR bevilges ud fra beregnede fuldtidsstillinger, fremfor det konkrete antal ansatte. Mindre ordninger kan have et stort planlægningsbehov med relativt mange



deltidsansatte, fordi timerne er spredt ud over døgnet /ugen. I ordninger med overvågningsbehov, hvor der aldrig må være "huller" i planen kan der også være relativt mange deltidsansatte der skal deltage i planlægningsmøder.

- Udmålingen må bero på en konkret individuel vurdering, med forståelse for den enkeltes konkrete behov, herunder med forståelse for mekanismerne i den Sociale Kapital.

4. Vikardækning skal ansøges

- Det undrer, at vi gang på gang opfordres til at sende alle hjælpere på forflytningskursus, men at deltagelsen samtidig skal pålægges yderligere administration.
- Utilstrækkelig uddannelse kan medføre skader og dermed øget sygefravær.
- Hvis brugere skal animeres til at sende hjælpere på forflytningskurset er yderligere bureaukrati ikke vejen frem.
- Forslaget kan kun slå igennem som en meromkostning, idet uforbrugte vikartimer jo ikke udgør en omkostning.

5. Beløbet til hjælperrelaterede omkostninger nedskæres fra 800 kr. til 500 kr.

- Det undrer, at det vurderes at være mindre administrativt tungt her at indføre yderligere administration.
- Vi hæfter os ved, at det fremgår af lovgrundlaget, herunder vejledningens pkt. 90, at borger ikke skal have omkostninger ved at have BPA.
- Hvis aktive borgere med mange timer i bevillingen ikke søger tilskud ud over de 800 kr., kan forklaringen også være, at sagsbehandlerne glemmer at vejlede herom, at skønnet i praksis er sat under regel. Klubben har set eksempler, hvor borger der søger dækning ud over det såkaldte "standardbeløb" mødes med dokumentationskrav der nærmest er umulige at løfte. Hvordan dokumenteres det f.eks., hvor meget sæbe, toiletpapir, el, vand og varme en hjælper præcist forbruger?
- En anden forklaring på et lille antal ansøgninger er, at borger er bange for at få forvaltningens opmærksomhed, at man derfor indretter sig på beløbet, selv om niveauet reelt er for lille.
- De hjælperrelaterede omkostninger er beskåret markant siden BPA. Før var praksis, at en førtidspensionist efter gl. ordning forventedes at bruge bistanstillægget (2.903 kr.) til de nævnte omkostninger, i døgnordninger plejetillægget (5.793 kr.).
- Det er uomtvisteligt, at det er forbundet med omkostninger at have en ekstra person i huset. Desuden at det koster dobbelt, når borger medtager en hjælper i biografen, til en udstilling, til koncerter mv., herudover er der naturligvis også en række administrative omkostninger (papir, porto, tlf.) uanset om borger er arbejdsgiver eller arbejdsleder.

6. Den 6. ferieuge fjernes

- Når kommunen udmåler lønsum i BPA, er der visse minimumselementer nævnt i BPA-bekendtgørelsen. Rådmand Tina French udtalte til Nordjyske d. 21. juni: "*Med hensyn til den 6. ferieuge, må kommunen jo kun give kr. i forhold til det, der er lovgivning til.*" Det er en alvorlig fejlfortolkning af udmålingsbekendtgørelsens § 5.
- Aalborg Kommune har udbetalt d. 6 ferieuge til handicaphjælpere siden 2000. Der er mange hjælpere, der har årelange ansættelser og det er helt indlysende urimeligt, usædvanligt og i strid med praksis på det danske arbejdsmarked, uden videre at nedsætte en medarbejdergruppes løn. Vi vil også pege på, at handicaphjælperne i forvejen hører til de lavestlønnede overhovedet, der løser opgaver for kommunale midler.
- For en hjælper der tjener 20.000 kr. om måneden, svarer 6. ferieuge til 800 kr. Fjernelsen vil medføre en betydelig lønnedgang for medarbejdere, der i forvejen tilhører lavtlønsområdet. Hjælpere med 10-15 års anciennitet får kun 118,65 kr. i timen, samme sats som en hjælper med 3 års anciennitet.
- Udvalgets næstformand Anna Kirsten Olesen, der jo også er lokal LO-formand, skrev d. 13. juli i Nordjyske om den danske model: "*Vi har bygget et Danmark op efter den danske model, hvor*



vigtigheden af ordnede løn og arbejdsvilkår er forhandlet mellem arbejdsgiver og arbejdstager det er det, der er med til, at vi har et velfungerende samfund.” Vi er meget enige, men undrer os, hvorfor skal handicaphjælpere fratages et lønelement – fortjener handicaphjælpere ikke den nævnte danske models beskyttelse?

- Vi vil også pege på den Sociale Kapital. Det kan blive svært at fastholde stabile hjælperteams, når de belønnes med lønnedgang og besparelsen kan desværre vise sig at slå igennem som øget sygefravær og øv-dage. En døgnvagt på en hverdag koster ca. 4000 kr.. Derfor kan spareplanen risikere at slå igennem som en meromkostning, fordi hjælperne presses på retfærdigheden i den Sociale Kapital.
- Klubben anbefaler, at man i stedet for arbejder målrettet med at styrke HR i BPA, herunder også arbejdsledernes ledelseskompetencer, samt arbejdet med den Sociale Kapital - akkurat som man anbefaler det i kommunens egne afdelinger og institutioner. Lad midlerne blive brugt til BPA og løn til vores dygtige og stabile hjælpere, fremfor øget administration og sygefravær.
- Ifølge Deloitte's BPA-undersøgelse for Socialstyrelsen i 2012 er d. 6. ferieuge et lønelement i BPA hos ¼ af de deltagende hjælpere. De må formodes at have været jævnt fordelt på landets kommuner.

7. Fritvalgspension

- Her er igen tale om et lønelement der har været en del af lønudmålingen i en årrække. Vi henviser til argumenterne i punkt 6.

8. Ferie og weekends

- Vi henviser til Handicapkonventionens artikel 19, hvorefter borgere med et handicap har retten til et selvstændigt liv, herunder retten til at være inkluderet i samfundet.
- Forslaget om at nedsætte antallet af weekender fra 12 (20,20) til kun 2 årligt synes i strid med konventionen. Det er ikke muligt at leve et aktivt og ligestillet liv, med idrætsstævner, varetagelse af tillidshverv, eller blot med normale familiære og sociale relationer på de nævnte vilkår. Borgere med familie og venner udenfor rimelig ud- og hjem køreafstand vil med to årlige weekender blive afskåret fra at kunne opretholde et normalt familieliv.
- Det er en svært bekymrende forskelsbehandling, når der henvises til, at borgere der kan tage hjemmefra og klare sig med normalbevillingen, kan rejse ubegrænset, hvor borgere der har behov for en ekstra hjælpers deltagelse (som regel pga. forflytninger) fremover skal begrænses til to årlige weekender.
- Vi henviser også til BPA vejledningens pkt. 67, der forpligter kommunen til at tage højde for alle borgerens hjælpebehov i den faste bevilling, herunder behov for ekstra hjælp ved ferie og weekends.
- Vi vil pege på, at en for rummelig bevilling aldrig vil kunne tage unødvendige ressourcer, idet ubrugte timer jo tilbageføres. Omvendt vil ekstra ansøgninger altid medføre en meromkostning til administration.
- Hvad angår ferie kan klubben ikke genkende, at hjælpers omkostninger ved ledsagelse på ferie dækkes af kommunen. Vi har alene kendskab til, at borgers eventuelle meromkostninger i nogle tilfælde dækkes, hvad de jo skal jf. vejledningens punkt 90.
- Aalborg Kommune reviderede sidst serviceniveauet d. 15/2 2012 - her var beslutningen:
Weekendophold (2 overnatninger)
Opdeles i tre kategorier:
 - 1) Besøg ved familie og venner 12 om året
 - 2) Foreninger/tillidshverv 20 om året
 - 3) Sport / Fritidsinteresser 20 om året

9. Barsel – orlov før fødsel reduceres med 4 uger

- Handicaphjælpere arbejder med forflytninger, praktisk hjælp og rengøring, og ofte i lange vagter. Arbejdet er belastende i sidste trimester og derfor har det været fornuftigt, at handicaphjælpere i Aalborg kunne få orlov 8 uger før forventet fødsel, ligesom kollegaerne i bistandsplejen.



- Vi imødeser, såfremt orloven forkortes, at gravide handicaphjælpere i stedet for vil blive sygemeldt. Med den 4 uger lange arbejdsgiverperiode ved sygefravær, vil der ikke blive tale om en besparelse – kommunen vil skulle dække fuld løn under sygefraværet.
- Uanset om handicaphjælpere har tænkt sig at skulle barsle, eller ej, vil en forringelse af eksisterende ansættelsesvilkår ramme retfærdighedsbenet i den Sociale Kapital.
- Samtidig vil brugere med en gravid hjælper stilles i en sårbar situation, da det er ulige vanskeligere at dække sygevagter end en planlagt barselorlov. Ved sygefravær skal bruger kunne tilbyde vagterne igen ved en eventuel raskmelding, hvorfor der ikke kan laves en bindende aftale om vikardækning før hjælperen overgår til orlov.

Om timingen

Foruden alt dette undrer vi os over timingen, at der anvendes tid og økonomiske ressourcer på at udarbejde en lokal spareplan for BPA.

Det har været ventet siden 2011, at hele lovgrundlaget for BPA ville blive justeret i år. Den tidligere socialminister Karen Hækkerup oplyste i juni måned, at der fremsættes et lovforslag umiddelbart ved folketingets åbning nu til oktober. Den nye lovgivning vil indeholde en fasttakstmodel og forventes at træde i kraft d. 1. januar 2014.

Såfremt spareplanen gennemføres, skal der iværksættes en proces, hvor borgerne informeres om ændringerne, ligesom borgerne (og de berørte leverandører) skal have tid til at håndtere situationen. Alt efter ændringernes karakter, kan der blive tale om en tidskrævende administrativ opgave. Alt dette vil være spildte kræfter, når der sideløbende kommer en lovændring.

Vi vil minde om, at BPA ikke blot er en økonomisk teknikalitet. Udsigten til forringede vilkår medfører ængstelse og uro, måske også og opsigelser. Hver enkelt BPA er en sårbar lille enhed – det er 101 selvstændige arbejdspladser, hvor en borger med handicap er arbejdsleder/-giver i eget team. Det præcise antal ansatte hjælpere er ikke kendt, men vi anslår, at der er tale om mindst 400 hjælpere.

Slutteligt vil vi gøre opmærksom på, at klubben gerne indgår i et konstruktivt samarbejde med Aalborg Kommune, med det formål at styrke den Sociale Kapital i BPA og ad den vej mindske ressourcetilførelsen.

Bestyrelsen
Klubben for Brugere og Hjælpere

Lotte Mørkhøj
Lis Kristensen
Jan Krogh Sørensen
Jan Pedersen
Ina Nygaard
Bodil Hovmark